7
Deregulering beoordeling arbeidsrelaties

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van enkele belastingwetten en enkele andere wetten ten behoeve van het afschaffen van de Verklaring arbeidsrelatie (Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties) (34036).**

De **voorzitter**:
Ik heet de staatssecretaris van Financiën van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

De heer **Van Rij** (CDA):
Mevrouw de Voorzitter. Vandaag debatteren wij over de afschaffing van de VAR (verklaring arbeidsrelatie). Dat raakt in beginsel circa 800.000 zelfstandigen zonder personeel die thans op de arbeidsmarkt werk hebben en een VAR op zak hebben. Kortom, maatschappelijk een heel relevant onderwerp. In mijn bijdrage wil ik de volgende lijn aanhouden. Wat zijn het nut en de noodzaak van dit wetsontwerp? Is de nieuwe wet goed handhaafbaar? Wat zijn de gevolgen voor de rechtszekerheid? En kan deze wet op een draagvlak rekenen, zodat de uitvoering met inachtneming van een serieuze transitieperiode goed zal uitpakken? Ten slotte trek ik een aantal conclusies.

Dit wetsontwerp beoogt, zoals gezegd, de VAR af te schaffen. De wet kent thans vier vormen van VAR. Ik beperk mij hier tot twee vormen van VAR: de VAR wuo (winst uit onderneming) en de VAR dga (directeur-grootaandeelhouder).

Deze twee vormen van VAR vrijwaren opdrachtgevers om loonheffing, inkomensafhankelijke premies Zvw (Zorgverzekeringswet) en in het verlengde daarvan sociale verzekeringspremies in te houden. Die vrijwaring is in 2005 in de Wet rechtsgevolgen VAR opgenomen. In het fiscale recht is dat een ongekend privilege.

De Belastingdienst is in wezen door die vrijwaring qua controle buitenspel gezet. Alleen in situaties van fraude — kwade trouw — kan de Belastingdienst alsnog naheffen en kan het UWV correctienota's sturen. Dat gebeurt in de praktijk amper, omdat er dan van kwade trouw sprake moet zijn, dus opzet of grove schuld vastgesteld en bewezen moet worden. De controle bij zzp'ers is ook zeer minimaal hebben wij begrepen.

Kan de staatssecretaris van Financiën bevestigen dat de noodzaak voor dit wetsontwerp gelegen is in het ontbreken van controle — lees: capaciteit — en controlemogelijkheden — middelen — door de Belastingdienst en kan de staatssecretaris uitleggen waarom minder zware eisen dan kwade trouw — dus een lichtere bewijslast — niet zullen helpen om minder zware gevallen van schijnzelfstandigheid aan te pakken?

Daarnaast is het ons duidelijk geworden dat uit twee onderzoeken blijkt dat in de situatie van de VAR wuo en de VAR dga er in gemiddeld circa 10% van de gevallen sprake is van schijnzelfstandigheid. Uitgaande van 500.000 VAR's wuo en VAR's dga betekent zulks dat in 50.000 gevallen, naar schatting, een andere fiscale kwalificatie zou moeten gelden, namelijk die van dienstbetrekking. Overigens hoeft er niet altijd sprake te zijn van fraude in die gevallen, maar feiten en omstandigheden kunnen achteraf anders zijn dan vooraf gedacht en ingevuld toen de VAR werd aangevraagd. Overigens schrijft de wet voor dat de zzp'er dat wel moet melden.

Is deze aanname met betrekking tot het nut van dit wetsontwerp juist? Is het inderdaad juist om te stellen dat het bij circa 10% — misschien 15% of 8% — van die 500.000 VAR-situaties niet goed zit? Als dat het geval is, is er een probleem van handhaafbaarheid van de huidige wet of, beter gezegd, de niet-handhaafbaarheid van de huidige wet ter zake van de VAR, meer in het bijzonder de twee vormen die ik zojuist heb aangeduid. Niets meer en niets minder. Voor alle duidelijkheid, zoals een- en andermaal door de staatssecretaris gezegd in de Tweede Kamer, dit wetsontwerp regelt dus niet de volgende relevante onderwerpen. Welke veranderingen zouden er in het arbeidsrecht ingevoerd moeten worden om een antwoord te geven op de flexibilisering van de arbeidsmarkt, dat wil zeggen de zelfstandige versus de werknemer? Onder welke voorwaarden zouden zzp'ers verzekerd moeten zijn tegen risico's van ziekte en arbeidsongeschiktheid? Welke (fiscale) oudedagsvoorzieningen gelden er voor zzp'ers? Hoe groot moet het verschil in belastingheffing zijn tussen een zzp'er en een werknemer?

Daarmee stelt het kabinet deze Kamer wel voor een dilemma. Idealiter zou het kabinet wel met een samenhangende visie moeten komen, voordat één element van de handhaving van fiscale wetgeving wordt veranderd. Het kabinet heeft die ambitie echter niet meer, zoals blijkt uit de reactie van 2 oktober jongstleden op het Ibo zzp-rapport. Dat valt zeer te betreuren, net als het niet nakomen van de afspraak in het regeerakkoord dat er plannen zouden worden ontwikkeld om het verschil in belastingheffing tussen zelfstandigen en werknemers te veranderen.

Een dilemma los je niet op, daar ga je mee om. Hoe denkt de CDA-fractie met dit dilemma om te gaan? De CDA-fractie vindt het alles afwegende geen goede zaak, wanneer de huidige praktijk van geen handhaving wordt voortgezet en begrijpt dat de verantwoordelijkheid voor de kwalificatie of er sprake van een opdracht is bij de opdrachtgever en de opdrachtnemer behoort te berusten, precies zoals dat het geval is bij een dienstbetrekking tussen een werkgever en werknemer. Uit dien hoofde heeft de werkgever in die vergelijking allerlei verplichtingen ten aanzien van de inhouding van loonbelasting en sociale premies.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik hoop dat ik in beeld kom; ik waag de gok. Wat is nu wel en niet onderdeel van de argumentatie van de heer Van Rij? Hij begon met veel vragen te stellen aan de staatssecretaris over het huidige handhavingsniveau en verbetering daarvan. Maar met wat hij zojuist zei, leek hij daarop al een voorschot te nemen. Hij leek bij voorbaat al ervan uit te gaan dat die verbetering er niet zal komen en dat de handhaafbaarheid te wensen over blijft laten. Zie ik dat goed?

Zo ja, waar is het vertrouwen van de heer Van Rij dan op gebaseerd dat in het nieuwe regime de handhaafbaarheid wezenlijk zal verbeteren?

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik stel voor dat ik wat de laatste vraag betreft de spanning nog even erin houd. Daar kom ik namelijk nog op, want ik heb mijn betoog nog niet afgemaakt. In antwoord op de eerste vraag: heel bewust vraag ik de staatssecretaris om nog een keer hier heel goed uit te leggen en te beargumenteren waarom hij op dit moment met de huidige wet niet in staat is om te handhaven bij opdrachtgevers, vanwege die vrijwaring, terwijl ik hem tevens vraag — ik ga ervan uit dat hij daarover goed heeft nagedacht, gelet op de parlementaire geschiedenis van dit wetsvoorstel — uit te leggen waarom lichtere vormen van bewijslast, anders dan alleen kwade trouw, niet zullen werken. Dan kunt u zeggen dat ik een voorschot neem op het antwoord van de staatssecretaris. Nou ja, dat hangt ervan af. Als de staatssecretaris met een antwoord komt waarmee hij ons op dat punt niet kan overtuigen, dan zullen we ons moeten beraden. Maar goed, daar wil ik verder geen voorschot op nemen.

De CDA-fractie in de Eerste Kamer ondersteunt dan ook de richting die de staatssecretaris gedurende de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer is ingeslagen: van een Beschikking geen loonheffing, het oorspronkelijke voorstel, naar maximaal zes modelovereenkomsten en maximaal twintig sectorvoorbeeldovereenkomsten. Daarnaast kunnen belastingplichtigen altijd individuele overeenkomsten vooraf aan de Belastingdienst voorleggen. Dat is een richting waaruit blijkt dat deze staatssecretaris heeft geluisterd naar wat er vanuit de markt, vanuit belangenorganisaties en uiteraard vanuit de Tweede Kamer is ingebracht als bezwaar tegen het eerste voorstel van beschikking geen loonheffing. Overigens stonden er afgelopen zaterdag nog maar drie modelovereenkomsten en dertien sectorvoorbeeldovereenkomsten op de website van de Belastingdienst. Wanneer komen de overige drie modelovereenkomsten en zeven voorbeeldsectorovereenkomsten, zoals toegezegd in de brief van 16 november jongstleden aan deze Kamer?

De steun van de CDA-fractie is niet onvoorwaardelijk. Wij gaan ervan uit dat de Belastingdienst geen controles instelt bij opdrachtgevers en opdrachtnemers die één van de modelovereenkomsten of één van de sectorvoorbeeldovereenkomsten volgen. In die zin moet de nieuwe systematiek echt werken als "zekerheid vooraf". Daar zijn wij nog niet van overtuigd. Ons bereiken te veel signalen dat de Belastingdienst in de voorbereidingsfase op veel te veel slakken zout legt en zeer gedetailleerd met sectoren in discussie gaat. Dat is niet de juiste geest. Uiteraard zijn wij tegen misbruik. Maar daar kan de fiscus in de toekomst makkelijker tegen optreden dan thans het geval is. De leden van de CDA-fractie gaan echter ervan uit, zoals ook door de staatssecretaris is aangegeven in de schriftelijke antwoorden op 18 januari jongstleden, dat er in situaties van goede trouw geen enkele aanleiding is tot zorg. Wij gaan dan ook ervan uit dat er geen heksenjacht op zzp'ers wordt gestart, noch aan de kant van de opdrachtgevers, noch aan de kant van de opdrachtnemers. Naar de mening van de CDA-fractie gaat het in 90% van de gevallen om goede trouw. Wat tot nu toe ontbreekt, is hoe in de uitvoering de Belastingdienst de handhaving ter hand zal nemen. Een handhaafbaarheidsplan moet dan ook onderdeel uitmaken van de transitiefase. In dat handhaafbaarheidsplan zullen criteria moeten staan voor risicogericht handhaven. Kan de staatssecretaris dan ook de harde toezegging doen dat een handhavingsbeleid op korte termijn zal worden opgesteld en met de betrokken belangenorganisaties zal worden gedeeld en tevens voor iedere opdrachtgever en opdrachtnemer toegankelijk is, direct al tijdens de transitiefase en ook daarna?

Met betrekking tot de rechtszekerheid maakt de CDA-fractie zich erg veel zorgen in hoeverre de modelovereenkomsten en voorbeeldsectorovereenkomsten niet alleen fiscaalrechtelijk zijn getoetst, maar ook civielrechtelijk. Het kan toch niet zo zijn dat straks een goedgekeurde model-of voorbeeldsectorovereenkomst fiscaal als een overeenkomst van opdracht is goedgekeurd door de Belastingdienst, terwijl er civielrechtelijk sprake is van een arbeidsovereenkomst?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik ben geïntrigeerd door de gedachte van een civielrechtelijke toetsing, maar ik ben dan ook geen jurist. Ik vraag me a wat de heer Van Rij daarmee kan bedoelen. In mijn beleving — nogmaals, ik ben geen jurist — is een civielrechtelijke toetsing er één die uiteindelijk plaatsvindt door de rechtbank. Hoe denkt de heer Van Rij daarop effectief een voorschot te kunnen nemen?

De heer **Van Rij** (CDA):
Met de opmerking die ik heb gemaakt en de vraag die nog komt, bedoel ik dat de drie tot nu toe gepubliceerde modelovereenkomsten zijn opgesteld door het ministerie van Financiën en belangenorganisaties. Dat is heel sterk gebeurd met een fiscale bril op. Ik wil zekerheid hebben van de staatssecretaris dat niet alleen naar de fiscaliteit is gekeken. We kennen tenslotte drie hoofdvormen in het arbeidsrecht: de arbeidsovereenkomst, de overeenkomst van aanneming van werk en de overeenkomst van opdrachten. Het gaat natuurlijk om de laatste situatie. Daarvan zijn nu drie vormen. Ik wil zeker weten dat die ook civielrechtelijk de kritiek vooraf kunnen doorstaan. In de praktijk, dus in het maatschappelijk verkeer zullen zich allerlei situaties voordoen zoals die zich nu ook voordoen, waarbij een opdrachtnemer in sommige gevallen zal zeggen: dit hebben we wel op papier afgesproken, maar de feiten en omstandigheden zijn toch anders en alles wijst erop dat sprake is van een gezagsverhouding. Dan zou de conclusie kunnen zijn dat het een arbeidsovereenkomst is, met alle gevolgen van dien. Dat zou de rechter uiteraard moeten uitmaken. Maar ik zou het niet goed vinden als wij al op voorhand zouden zeggen: in die modelovereenkomst zit civielrechtelijk gezien een vraagpunt. Dat is de achtergrond van mijn vraag. Ik ben zeer benieuwd naar het antwoord.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Als ik de heer Van Rij goed begrijp, onderkennen wij beiden dat het ultieme oordeel aan de rechter is. In die zin kan de toetsing vooraf dus alleen een voorlopige zijn. Ingeval er helemaal geen feitelijke omstandigheden wijzigen, maar inhoud wordt gegeven aan de voorliggende afspraak, kan er nog wel degelijk een verschillend oordeel zijn tussen degenen die de afspraak maken en de rechter die gaat toetsen.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ja, maar daar moeten we verschil maken tussen het fiscaal recht en het civiel recht. In het fiscaal recht geldt dat de modelovereenkomsten fiscaal zekerheid geven. Zo zie ik het althans voor mij; ik hoor graag van de staatssecretaris als het anders is. Voor het fiscaal recht heb je dan in plaats van de rechtszekerheid die er nu is, rechtszekerheidswinst. Laten we u als opdrachtgever zien, mijnheer Rinnooy Kan, en mij als opdrachtnemer; dat vind ik wel zo charmant. Wij sluiten zo'n overeenkomst van opdracht en volgen exact een van de modelovereenkomsten. Ik ga aan het werk voor u. U en ik worden niet lastiggevallen door de fiscus omdat daar geen enkele reden toe is. We houden ons immers aan de modelovereenkomst. Dat is rechtszekerheid. Maar, nu doen er zich situaties voor gedurende die relatie. U wordt toch wat autoritairder als opdrachtgever dan u eigenlijk verondersteld was te zijn. Nu ga ik ...

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Misschien moeten we even van rol wisselen dan!

De heer **Van Rij** (CDA):
U gaat wat instructies geven. Waar wij zo goed begonnen, eindigt het wat minder. Ik huur een advocaat in en zeg: wacht even, dit was dan wel een overeenkomst van opdracht, maar ik moest maandagochtend om halfnegen op mijn werk verschijnen en mocht pas vrijdagmiddag vijf uur weg; de heer Rinnooy Kan schreef mij precies voor wat ik moest doen. Dan is er in eerste instantie civielrechtelijk gezien een issue. U zegt: ik wil die Van Rij niet meer; die gaat eruit. Ik zeg: ja, ik ben ontslagen, want dit was een arbeidsovereenkomst. Het civiel recht en het fiscaal recht kunnen daar uit elkaar lopen, net zoals dat bij heel veel andere leerstukken ook het geval is. Ik wil alleen op voorhand van de staatssecretaris weten of de modelovereenkomsten in lijn zijn met het huidige recht. Dat is de achtergrond van mijn vraag. Hoe de praktijk is, zal de casuïstiek uitwijzen.

Mevrouw de voorzitter. Wij zijn enigszins bevreesd dat de goedgekeurde voorbeeldsectorovereenkomsten die tot nu toe door de Belastingdienst zijn goedgekeurd, niet door andere vakdepartementen zijn bekeken. Stel dat staatssecretaris Van Rijn tot een ander oordeel komt over de inhoud van een voorbeeldsectorovereenkomst voor zorgverleners dan staatssecretaris Wiebes. Dan zijn er twee verschillende overeenkomsten, indien de kwalificaties anders zijn. Dat is niet goed voor de rust en de duidelijkheid die ons in het vooruitzicht is gesteld. De overheid moet wel met één mond spreken. Ik vraag de staatssecretaris daarom in hoeverre de modelovereenkomsten in civielrechtelijke zin zijn beproefd en of er in voorkomende gevallen voldoende overleg is geweest met de andere vakdepartementen. Ik krijg daarover graag een nauwgezette uiteenzetting.

Aangezien het hier om een majeure uitvoeringstechnische operatie gaat, ondersteunen wij de plannen inzake de transitieperiode, zoals die zijn ontvouwd in de brief van 16 november 2015. Wij vinden het echt winst dat er over het wetsvoorstel, dat door de Tweede Kamer is aangenomen en nu hier voorligt, veel meer duidelijkheid is gekomen door een aantal kritische vragen van deze Kamer over de transitieperiode. De uitgebreide communicatiecampagne juichen wij van harte toe, alsmede het terughoudende controlebeleid in de implementatiefase. Toch is het huiswerk nog niet helemaal af. Wij vinden de voorbereidingsfase, die loopt tot 1 april 2016, te kort en achten het van cruciaal belang dat die wordt verlengd tot en met 31 december 2016. Zo kan de huidige VAR-wetgeving het gehele jaar 2016 van toepassing blijven. Alsdan kunnen alle belangenorganisaties, marktpartijen en de Belastingdienst zich ideaal voorbereiden op de nieuwe wetgeving. Dat komt de rechtszekerheid ten goede en hoort bij een zorgvuldige transitie. Daarna zou de implementatiefase kunnen duren van 1 januari 2017 tot en met 30 juni 2017, zodat er na 1 januari 2017 geen nieuwe VAR's meer worden afgegeven. Voor het CDA is een verlenging van de transitieperiode cruciaal. Is de staatssecretaris bereid om de transitieperiode te verlengen, zoals door de CDA-fractie voorgesteld?

De conclusie is dan ook dat de steun van de CDA-fractie afhankelijk is van de toezeggingen die de staatssecretaris wil doen op het punt van handhaafbaarheid, rechtszekerheid en uitvoering. Met belangstelling kijkt de CDA-fractie dan ook uit naar zijn antwoorden.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik heb met bijzonder veel belangstelling geluisterd naar het betoog en de vragen van de heer Van Rij. Zijn vragen gaan in het bijzonder over handhaven, ook naar de toekomst toe. De positie van de zzp'er ligt ons na aan het hart. Heeft het CDA een visie op de wijze waarop de positie van de zzp'er verandert onder de wetgeving nu en hoe die zal zijn onder de Wet DBA? Zijn er grotere nadelige gevolgen gekoppeld aan de invoering van die wet?

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik denk dat de bedoeling van deze wet is, om het in de woorden van de staatssecretaris uit te drukken die hij in de Tweede Kamer heeft gebruikt, dat we het circus van de VAR gaan afschaffen. Op dit moment worden er 800.000 VAR's afgegeven. Zoals ik al in mijn betoog heb gezegd: als een zzp'er die VAR heeft, wil dat nog niet zeggen dat hij winst uit onderneming geniet. Dat is wel een indicatie, maar achteraf moet hij zijn eigen aangiftebiljet inkomstenbelasting invullen of een aangiftebiljet vennootschapsbelasting als het via de bv gaat. Dan moet hij zich wel heel goed ervan vergewissen of dat wat hij in de VAR schreef, daadwerkelijk de realiteit is geweest. In die zin verandert er helemaal niets. De criteria of je ondernemer bent en winst uit onderneming geniet of dat je een bv hebt en via die bv opdrachten verwerft en daarmee omzet en winst genereert, zijn hier niet aan de orde. Voor de zzp'er verandert er op dat punt niets. Zzp'ers die nu in een situatie van schijnzelfstandigheid verkeren — naar mijn mening gaat dat om ongeveer 10% van die 500.000; ik hoor graag wat de staatssecretaris daarover zegt — zullen nu denk ik te maken krijgen met handhaving van de wet. Zij zullen zichzelf de vraag moeten stellen of zij wel zzp'er zijn.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik wil de heer Van Rij graag herinneren aan zijn toezegging om nog eens uit te leggen waar zijn vertrouwen in de handhaafbaarheid onder het nieuwe regime vandaan komt. Dat heeft hij nog niet gedaan, dus ik vraag hem dat alsnog te doen.

De heer **Van Rij** (CDA):
Dat vertrouwen heb ik in het algemeen in het functioneren van de Belastingdienst in dit land. Nederland heeft wat dat betreft een zeer betrouwbare Belastingdienst. Nederland heeft een vrij unieke cultuur dat een afspraak met de Belastingdienst ook echt een afspraak is die van beide kanten moet worden gerespecteerd. Ik zie het als volgt voor mij, maar heb daarover een aantal vragen gesteld. Als jij je als belastingplichtige houdt aan die modelovereenkomst, dan betekent dat ook dat de inspecteur zich daaraan houdt. Heel veel landen kennen dat niet. Ik kan een hele uitweiding geven, maar zal dat niet doen. De Nederlandse Belastingdienst heeft natuurlijk ook het beleid met betrekking tot horizontaal toezicht, dat gebaseerd is op wederzijds vertrouwen en transparantie. Dat zijn twee sleutelbegrippen. In die geest zie ik dit wetsvoorstel. Ik ben geen blinde optimist, maar ontleen dat vertrouwen aan staand beleid van de Belastingdienst, waarmee ik al 30 jaar in de praktijk te maken heb.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Misschien is er een misverstand over het woord "handhaafbaarheid". Dat gaat namelijk niet over de mate waarin de Belastingdienst zich houdt aan de afspraken, maar over de mate waarin we degenen die zich niet houden aan de afspraken, effectief daarop kunnen betrappen. De vraag is waarom de heer Van Rij denkt dat dit onder het nieuwe regime beter zal verlopen dan onder het oude. Ik vraag hem in dat verband of het voor hem iets betekent dat het kabinet zelf in zijn inschatting van de effecten geen budgettaire opbrengst raamt. Daar spreekt op zijn minst niet al te veel vertrouwen uit in het grote effect van dit nieuwe regime, juist als het daarom zou gaan.

De heer **Van Rij** (CDA):
Op die laatste vraag wil ik direct antwoord geven. Ik vind dat heel verstandig van het kabinet. Wij hebben in de afgelopen decennia te vaak meegemaakt dat veel te makkelijk inkomsten vanuit fraude worden ingeboekt. Vanuit het voorzichtigheidsbeginsel vind ik dit verstandig. Ik vind het geen indicatie om niet te gaan handhaven. Ik wacht graag de antwoorden van de staatssecretaris af op de door mij gestelde vragen. Ik ga er nu van uit dat de Belastingdienst met een handhavingsbeleid gaat komen. Ik heb hier ook voor gepleit. Dit betekent dat de dienst risicogericht gaat handhaven. Dit kan in mijn beleving niets anders zijn dan dat hij zicht richt op die 10% en niet op die 90%. Dat is een grote verbetering met hoe het nu is, want nu wordt er niet gehandhaafd omdat de bewijslast te zwaar is. De dienst kan alleen maar handhaven als er sprake is van te kwader trouw.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Nog even over dat laatste: er werd in de discussie die voorafging aan de DBA door een aantal partijen gesuggereerd dat juist een verbeterde handhaving onder het huidige regime wel degelijk mogelijk zou zijn, bijvoorbeeld door gebruik te maken van een aangescherpte vragenlijst of door een veel rechtstreekser controle bij de zzp'ers zelf, onder gebruikmaking van hun ib-gegevens. Begrijp ik dat de heer Van Rij daarin geen enkel vertrouwen heeft?

De heer **Van Rij** (CDA):
Als de heer Rinnooy Kan goed geluisterd had, had hij gehoord dat ik heel bewust aan de staatssecretaris heb gevraagd of hij inderdaad geen mogelijkheden in de bestaande wet ziet, bijvoorbeeld met een lichtere bewijslast. Dit gaat om de opdrachtgevers. Als de fiscus controleert en grote verschillen ziet bij sommige van de 10 miljoen mensen die aangifte doen, omdat ze het ene jaar €10.000 hypotheekrente aftrekken en het volgende jaar 1 miljoen euro, dan spuugt de computer die informatie er meteen uit. Er is dan duidelijk iets aan de hand. Hoe doe je dat echter bij die groep van 500.000 opdrachtnemers, als deze mensen hun winst uit onderneming invullen of hun winst in de bv aangeven? Je zou er dan een leger van twee- of drieduizend ambtenaren op moeten zetten die bij al die zzp'ers langsgaan. Dat lijkt mij een zeer onwenselijke situatie. De zzp'ers moeten gewoon werken. Het moet om de 10% schijnzelfstandigen gaan.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik vervolg het gesprek graag met de staatssecretaris, maar deel deze inschatting voorlopig niet.

De heer **Van Rij** (CDA):
Dat verbaast mij niet. Ik kijk met belangstelling uit naar de bijdrage van de heer Rinnooy Kan.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik hoor de heer Van Rij zeggen dat het van groot belang is dat we schijnzelfstandigheid aanpakken. Volgens mij is daar niet veel discussie over. Hetzelfde geldt voor de constatering dat het om een beperkte groep gaat — hij spreekt over 10% — die onder de huidige regelgeving moeilijk kan worden aangepakt, met name omdat de vrijwaring daarin een rol speelt. Begrijp ik de heer Van Rij goed dat hij er de voorkeur aan geeft dat het binnen de huidige wetgeving wordt aangepakt als dat zou kunnen, bijvoorbeeld door een andere bewijslast of wellicht door iets in de wetgeving te finetunen waardoor de vrijwaring minder automatisch zo generiek geldt? Geeft hij de voorkeur aan het handhaven van de VAR-wetgeving met een aanpassing van de verantwoordelijkheid boven een compleet nieuwe wet, waarbinnen we met een schot hagel gaan schieten op al die zzp'ers? Begrijp ik de heer Van Rij zo goed?

De heer **Van Rij** (CDA):
Mogen wij het volgende afspreken? Zullen we de staatssecretaris van Financiën eerst gelegenheid geven om mijn vraag te beantwoorden? Ik kom in tweede termijn graag op zijn vraag terug, als ik kennis heb genomen van het antwoord van de staatssecretaris.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Natuurlijk wil ik dit graag met de heer Van Rij afspreken, maar de vraag is wat het gewicht van zijn vraag is. Als het gewicht is dat je in het kader van de proportionaliteit beter de huidige wet kunt aanscherpen dan gelijk met een nieuwe wet komen, hebben we een andere vraag aan de staatssecretaris dan wanneer hij zou zeggen: als het zo niet kan, mag de staatssecretaris het ook anders doen. Ik wil graag weten wat het gewicht van zijn vraag is.

De heer **Van Rij** (CDA):
Het gewicht van al mijn vragen is bijzonder zwaar.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Dat is heel mooi, dank u wel.

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Ik heb ook met belangstelling geluisterd naar het verhaal van de heer Van Rij. Hij probeert de staatssecretaris de toezegging te ontlokken om de transitieperiode te verlengen. Ik heb dat genoteerd. Kan de heer Van Rij aangeven welke vrijheidsgraden hij de staatssecretaris daarbij gunt? Als uit die periode blijkt dat het toch niet allemaal zo mooi is als de heer Van Rij hoopt dat het zal zijn, bijvoorbeeld omdat zzp'ers worden doorgesluisd naar payrollbedrijven — ik noem maar een mogelijk gedragseffect dat kan optreden — hoe ver is hij dan bereid te gaan met de vrijheidsgraden? Kan er ook een moment zijn dat de heer Van Rij zegt: tot hier en niet verder?

De heer **Van Rij** (CDA):
Dat is een heel terechte vraag. Het pleidooi voor de verlenging van de transitieperiode is natuurlijk ingegeven door het feit dat dit een majeure operatie is. Wij hebben te vaak gezien dat de overheid soms te makkelijk denkt over een stelselwijziging of in dit geval de afschaffing van de VAR. Er zijn 500.000 mensen die hierdoor direct worden geraakt. Het grote voordeel van een verlenging van de voorbereidingsfase is dat een deel van het huiswerk kan worden afgemaakt. Ik kan me voorstellen dat je dan een evaluatiemoment inbouwt, als de heer Ester dat bedoelt. Ik voel me er bijna door in verlegenheid gebracht, want ik vind dat de staatssecretaris zelf moet aangeven hoe hij dat ziet als de voorbereidingsfase tot 31 december loopt, zoals wij dat bepleiten. Wij hebben de afgelopen weken toch nog te veel openstaande vragen gekregen van verschillende belangenorganisaties. Er zijn overigens ook belangenorganisaties die een stuk positiever zijn. Ik ga ervan uit dat die tijd goed wordt benut en dat markpartijen er in gemeen overleg uitkomen. Mocht dit niet zo zijn en mocht men op onoverkomelijke bezwaren stuiten, kan ik me voorstellen dat je een evaluatiemoment inbouwt. Zullen we ook hierover afspreken dat we eerst de staatssecretaris antwoord laten geven?

De heer **Ester** (ChristenUnie):
In het algemeen vind ik dat een goede strategie. Ik stel u echter hier als vertegenwoordiger van het CDA een rechtstreekse vraag: waar trekt de fractie de krijtstrepen als het gaat om de transitieperiode?

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik begrijp heel goed dat u dat van mij wilt horen. U wilt natuurlijk hele stoere uitspraken in deze fase horen, maar ik wil het debat graag zijn loop laten hebben. Ik wil goed luisteren naar wat u en anderen, maar vooral ook de staatssecretaris, te zeggen hebben. U zult toch even geduld moeten betrachten. Ik ga geen ferme taal uitslaan in reactie op uw vraag. Dit wordt ook iets voor de tweede termijn.

□

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Voorzitter. Ik ben de staatssecretaris erkentelijk voor het uitvoerige antwoord op de vragen van een aantal fracties uit deze Kamer. Het geeft een voortschrijdend inzicht in het voortschrijdend proces in dit dossier van BGL naar modelovereenkomsten, met daarbij een zeldzame inspraak in de fiscale wetgeving van de zzp-belangenorganisaties maar het gaat dan ook ergens over. Het gaat over niet minder dan "to be or not to be" als zzp'er.

Voor welk probleem is dit wetsvoorstel DBA de oplossing? De achterliggende vraag van onze fractie is: wat is de olifant in de kamer? Dat is de explosieve groei van het aantal mannelijke zzp'ers van nu 12% tot 19% in 2030 bij ongewijzigd beleid, vooral ongewijzigd fiscaal beleid. Ik verwijs hiervoor naar het CPB-rapport en het al genoemde ibo-rapport. Diverse fracties hebben gevraagd naar de samenhang tussen dit wetsvoorstel DBA en het Ibo zzp over de positie van de zzp'er in de arbeidsmarkt. Ik citeer het antwoord van de staatssecretaris. "Volgens de IBO-werkgroep is het wenselijk de belastingdruk van ondernemers en werknemers dichter bij elkaar te brengen, omdat de ondernemersfaciliteiten voor zzp'ers een verstorende werking hebben op de arbeidsmarkt en niet allemaal effectief bijdragen aan de doelen die met de beleidsinstrumenten worden nagestreefd. Het kabinet deelt de analyse van de IBO-werkgroep dat op langere termijn het grote verschil in institutionele behandeling van zzp'ers en werknemers moet worden verkleind, maar is van mening dat daartoe eerst een brede politieke en maatschappelijke discussie nodig is. Het kabinet gaat graag hierover met uw Kamer in gesprek." Ik pak die handschoen in mijn betoog uiteraard graag op. De staatssecretaris vervolgt: "Op het niveau van de uitvoering hoeft het wetsvoorstel Wet DBA niet te wachten op de uitkomsten van deze brede politieke en maatschappelijk discussie. Het wetsvoorstel beoogt om nu en in de toekomst de handhaving te verbeteren. Ook in de toekomst blijft handhaving van het onderscheid tussen werknemers en zelfstandigen relevant. Verbetering van de handhaving is een no-regretmaatregel." Pikant in dit verband is dat de staatssecretaris bij het transitieplan spreekt over het door de belangenorganisaties zelf geopperde beleid voor een alternatief voor het VAR-beschikkingencircus. Dat zijn dus de woorden van de verantwoordelijke bewindsman. Mijn eerste vraag is hoe hij zelf in dit dossier staat. Is het een absolute noodzaak voor het beleid en de handhaving, een no-regretmaatregel dus, of is het vooral geopperd door de belangenorganisaties en door hem steeds meer overgenomen? Ik stel die vraag omdat we eerst moeten weten waarom de huidige regeling niet handhaafbaar is.

Diverse fracties hebben schriftelijk al vragen gesteld over nut en noodzaak van dit voorstel wegens de twijfels over de problemen rond de handhaving van de huidige VAR-systematiek. In het antwoord van de staatssecretaris wordt aangegeven wat met de VAR eigenlijk wordt beoogd en wat feitelijk de gevolgen zijn van de systematiek. Dat geeft een goede verheldering. Het antwoord eindigt met de conclusie dat handhaving die uitsluitend gericht kan zijn op opdrachtnemers, een vorm is van dweilen met de kraan open; we blijven beeldend spreken ook al is het een fiscaal debat. De VAR heeft dus vooral één effect. Zij belemmert de handhaving door de Belastingdienst, aldus de staatssecretaris. Maar over welke kraan moeten we het hier hebben? Volgens mij moeten we het hebben over de fiscale kraan

die voor zzp'ers wijd open blijft staan. Het moet in dit debat primair gaan over het al dan niet handhaven van de wijd open staande fiscale kraan voor zzp'ers. Graag krijg ik hierop een antwoord.

Er zijn niet alleen vragen van onze fractie maar ook van de Raad van State, die in 2014 in zijn advies kritiek heeft uitgeoefend op dit voorstel, nog voordat het ibo-rapport uitkwam. Ook de raad maakte opmerkingen over nut en noodzaak van het voorstel en over de website. De Raad concludeerde in 2014 dat onduidelijk is — daar komt-ie weer — welk probleem het voorstel beoogt op te lossen. Reden daarvoor is dat schijnzelfstandigheid met het oogmerk ondernemersfaciliteiten in de inkomstenbelasting deelachtig te worden, door dit voorstel niet adequaat wordt bestreden. De aanzuigende werking van de voordelen van deze faciliteiten geldt net zo goed onder de voorgestelde regeling als onder de bestaande. De raad vervolgt met een tweede kritiekpunt, namelijk over de omvang van het probleem. Collega Van Rij sprak hier ook al over.

Voorts gelden volgens de Raad van State eens te meer de argumenten van niet zo lang geleden om de opdrachtgever te vrijwaren van loonheffing, namelijk om werk voor zzp'ers te bevorderen in de huidige moeilijke arbeidsmarkt. De Raad achtte het voorstel prematuur in het licht van het toen nog te verwachten ibo-rapport. De Raad is van oordeel dat het voorstel nader zou moeten worden overwogen. Dat is nogal wat. Kan de staatsecretaris nog eens ingaan op deze kritiekpunten van de Raad van State?

Dit brengt mij onvermijdelijk bij de reactie van het kabinet van 2 oktober 2015 op het ibo-rapport van april 2015. De berg van 143 pagina's van het ibo-rapport heeft met de kabinetsreactie een muis gebaard, en de olifant is nog steeds in de kamer. De brief van Asscher en Kamp telt dertien pagina's, maar er staan nauwelijks beleidsconclusies in. Veel wordt benoemd en beschouwd zonder conclusies, laat staan voorstellen. De kernvraag wordt vakkundig omzeild. Pas op de laatste pagina komt de aap uit de mouw. Ik citeer het kabinet; let op het taalgebruik. "Het ibo-rapport beschrijft enkele oplossingsrichtingen en tekent daar terecht bij aan dat de selectie van maatregelen, precieze vormgeving en de maatvoering afhankelijk zijn van politieke en maatschappelijke voorkeuren. Om te komen tot een duurzame en toekomstbestendige oplossing, met breed draagvlak, is het nodig om deze maatschappelijke en politieke discussie te blijven voeren." Ik wist eerlijk gezegd niet dat die al begonnen was volgens het kabinet. De staatssecretaris sprak in zijn antwoord bij dit wetsontwerp zelfs over verkleining van verschillen op de langere termijn. Kan hij nog eens duidelijk aangeven waarom het kabinet geen besluiten heeft genomen?

Het kabinet onderkent geen enkele urgentie om te komen tot een aanpak van het probleem met besluiten, zelfs niet om te komen tot oplossingsrichtingen zoals het ibo, ondanks afspraken in het regeerakkoord. Het kabinet komt niet verder dan het ibo na te praten over het noodzakelijke draagvlak. En dat terwijl uit het ibo-rapport en het bijbehorende CPB-rapport blijkt dat het om een veelkoppig monster gaat. Deze Kamer heeft bij de Algemene Politieke Beschouwingen de motie-De Graaf c.s. aangenomen waarin het kabinet wordt verzocht met een eigen opvatting te komen over de wijze waarop op de arbeidsmarkt evenwichtiger verhoudingen tussen werknemers en zelfstandigen tot stand kunnen komen. Terwijl de arbeidsmarkt het probleem voor de toekomst is, doet het kabinet niets. Minister Asscher heeft op dit punt volledig gefaald, zoals hij dat ook op een aantal andere dossiers voor de arbeidsmarkt doet: geen daden maar woorden. Ik hoef maar te wijzen op het armoedige beleid van Asscher rond de ouderenwerkloosheid. Het Wetenschappelijk Bureau van 50PLUS heeft daar afgelopen zaterdag een symposium aan gewijd op basis van een rapport van SEOR. Sprekers waren Sweder van Wijnbergen, Michaël van Straalen, voorzitter MKB-Nederland en Ruud Kuin, vicevoorzitter van het dagelijks bestuur van de FNV. Op de website van 50PLUS is het hele rapport na te lezen.

Het CPB wijst op enkele belangrijke aspecten in de discussie over zzp'ers en werknemers. Het aandeel van de zelfstandigen in de beroepsbevolking is sterk gegroeid. Volgens het CBS werkten in 2013 ongeveer 1,1 miljoen mensen voor eigen rekening of risico, van wie bijna 800.000 als zzp'er. Dat is een verdubbeling ten opzichte van 2000. De grootste stijging is opgetreden bij mannen boven de 55 jaar: een verdubbeling van 15% naar 30%. De groei van het aantal zzp'ers in Nederland is drie maal zo hoog als in Europa, volgens het ibo. De toekomstige groei van het aantal zzp'ers hangt volgens het planbureau samen met het beleid. Bij volledige afschaffing van het fiscale beleid blijft het aantal zzp'ers op het niveau van 2010. Bij ongewijzigd beleid is er sprake van een stijging van 12% naar 19% in 2030. Het fiscale beleid is dus cruciaal.

Het CPB wijst er voorts op dat decompositieanalyses laten zien dat fiscale prikkels een belangrijke rol spelen bij de groei van het aantal zzp'ers. Zzp'ers betalen veel minder belasting dan werknemers wat een aanzuigende werking heeft. Over elke extra verdiende euro betaalt een zzp'er €0,45 minder belasting. Over het gehele inkomen wordt door zzp'ers 20% minder belasting betaald. De helft van het verschil in de wig wordt verklaard door niet te betalen premies werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Het effect van de zelfstandigenaftrek van €7.300 is dat zzp'ers netto 20% meer overhouden dan een werknemer.

Dan kom ik op het ibo-rapport. Daarin wordt erop gewezen dat de commissie-Van Dijkhuizen al concludeerde dat er geen overtuigende economische argumenten zijn voor de generieke zelfstandigenaftrek in de huidige ongerichte vorm. Het ibo stelt dat er geen goede reden is waarom zzp'ers wel inkomensondersteuning krijgen en werknemers niet. Ook is de kans groot dat de zzp'ers die de steun het meest nodig hebben, deze mislopen door een zwakke onderhandelingspositie. Daardoor gaat het fiscale voordeel via een laag tarief naar de opdrachtgever. Zzp'ers worden dan goedkoper en dat verstoort de arbeidsmarkt. Graag krijg ik hierop een reactie.

In het ibo-rapport worden enkele beleidsopties genoemd om het verschil in belastingdruk tussen zzp'ers en werknemers te verkleinen. Variant A behelst een afbouw van de zelfstandigenaftrek, hetgeen in 2016 een budgettair effect zou hebben van ruim 2.100 miljoen, inclusief de doorwerking op de toeslagen en de inkomensafhankelijke zorgpremie. Hoeveel is het effect van de zelfstandigenaftrek, extra toeslagen en de lagere zorgpremie in die 2.100 miljoen? Wat is het effect van die drie onderdelen en het totaal in 2020 en 2025?

Het structurele beslag in 2016 van de zelfstandigenaftrek van ruim 2 miljard en de mkb-winstvrijstelling van nog eens 1,5 miljard brengen het totaal aan fiscale verlichting voor

zzp'ers op 3.750 miljoen, bijna 4 miljard. Dat is bijna evenveel als de heel grote belastingverlaging voor werkenden, waarover we hier recentelijk spraken. Het gaat dus ergens over.

De zelfstandigenaftrek leidt niet alleen tot lagere belasting, maar ook tot een lagere AOW-premie. Kan een overzicht gegeven worden van de te betalen inkomstenbelasting en AOW-premie voor zzp'ers bij een inkomen van €10.000, €20.000, €25.000 en €30.000?

Een apart voorstel is om de zelfstandigenaftrek om te zetten in een heffingskorting. Dat zou betekenen dat de gevolgen voor het toetsingsinkomen, voor de toeslagen en ook voor de lagere grondslag van de zorgpremie verdwijnen. De aftrek leidt nu tot hogere toeslagen en een lagere zorgpremie. Dat is een dubbel voordeel.

Dit DBA-voorstel gaat in feite over de status quo, over handhaving van de fiscale steun, waarvoor een nieuw handhavingssysteem van modelovereenkomsten wordt opgetuigd. Ik concentreer me op de achterliggende problematiek, de twee faciliteiten. 40 jaar geleden, in 1975, heb ik als staatssecretaris van Financiën de zelfstandigenaftrek ingevoerd, met een bescheiden startbedrag van 1.200 gulden, om bedrijven van kleinere zelfstandigen, boeren en middenstanders fiscaal tegemoet te komen in de loodzware inkomstenbelasting, die op de hoge schijnwinsten drukte als gevolg van de torenhoge inflatie van die tijd. Die leidde tot een papieren waardestijging waarover belasting moest worden betaald. Deze "tijdelijke" — hij bestaat nu nog — zelfstandigenaftrek was destijds door het kabinet bedoeld om zelfstandigen met een bedrijf en personeel te helpen en daarmee ook de werkgelegenheid te bevorderen. Er was toen namelijk een grote werkloosheid. In de loop der jaren is de zelfstandigenaftrek gegroeid tot nu bijna €7.300. Deze aftrek is steeds meer een ongerichte fiscale subsidie en oefent een magische aantrekkingskracht uit op de zelfstandige eenpitter.

Mijn vraag blijft waarom het kabinet naar aanleiding van het ibo-rapport niet de koe bij de hoorns heeft gepakt in het belang van de arbeidsmarkt. Waarom heeft het op basis van het ibo-rapport niet het koene besluit genomen tot een forse geleidelijke vermindering van de ondernemersfaciliteiten voor zzp'ers en tot aanpassingen in de sociale verzekeringswetten voor zzp'ers? Zo kan een armoedeval voor zzp'ers voorkomen worden, vooral voor de groep die ouder is dan 50 tot 55 jaar. Deze groep heeft jarenlang geen sociaal vangnet van werknemersverzekeringen en is dus lang veroordeeld tot de bijstand. Daarna heeft hij geen substantieel aanvullend pensioen. Ik krijg hierop graag een reactie.

Onder de oudere werknemers is het aantal zzp'ers het meest gestegen, vooral na de crisis. Als het kabinet blijft wegkijken voor de aanpak van de fiscale inkomenssteun, zal het aantal zzp'ers exponentieel blijven toenemen, met rampzalige gevolgen voor de collectieve sector, voor de opbrengst van de inkomstenbelasting en de volksverzekeringen, maar ook voor het draagvlak van werknemersverzekeringen en het pensioenstelsel, met steeds minder werknemers. Ook de bijstandsuitkeringen zullen fors stijgen. Ik krijg hierop graag een reactie.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik neem aan dat de heer Van Rooijen zijn bijdrage net heeft afgerond. Als dat niet zo is, moet hij mij verontschuldigen dat ik iets te vroeg naar deze microfoon ben gesneld. De heer Van Rooijen heeft het op pagina 11 van zijn bijdrage over het voorkomen van een armoedeval voor zzp'ers, vooral voor de groep die ouder is dan 50 tot 55 jaar. In zijn eerdere betoog hoorde ik hem alleen maar praten over het afschaffen van de fiscale faciliteiten. Nu stapt hij plotseling over op het voorkomen van een armoedeval voor zzp'ers. Daarmee kom ik eigenlijk op de vraag die ik eerder stelde aan de heer Van Rij, maar dan vanuit een iets andere hoek. De heer Van Rooijen ziet dus kennelijk veel positieve gevolgen voor de zzp'er als de situatie gecontinueerd wordt, maar hij ziet ook een armoedeval in de leeftijd van 50 tot 55 jaar. Hoe rijmt hij die verschillen?

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Ik begrijp die vraag heel goed. Ik worstel zelf ook met dit probleem. Ik wees op het symposium en het rapport van SEOR, waarin in 80 pagina's een goede toelichting hierop wordt gegeven. Wij hebben gezien dat met name door de crisis geleidelijk aan vooral werknemers ouder dan 65, later ouder dan 55 en nu ouder dan 50 of zelfs al ouder dan 45 jaar nolens volens niet meer actief zijn in de vorm van werknemer. Zij worden daardoor vaak gedwongen in een zzp-schap. Dat willen ze niet, maar dat gebeurt noodgedwongen. Ze willen blijven zorgen voor zichzelf en hun gezin of voor wie dan ook. Ik heb geconstateerd dat dit een nieuw groot maatschappelijk probleem is. Het gaat om een aantal mensen in de leeftijdsgroep van 50 tot 55 jaar die na de crisis niet meer in een werknemerssituatie zitten, en dus de werknemerszekerheid van de verzekeringen verliezen. Zij zitten in een moeilijke markt en moeten bedelend optreden op de arbeidsmarkt. Zij werken voor steeds lagere tarieven. Hierdoor komen ze vaak onder het sociaal minimum. Die groep wordt heel snel veel groter en komt ook in steeds grotere problemen. Nadat ze werknemer af zijn, hebben deze mensen geen werknemersverzekeringen meer. Ze leiden een onzeker en slecht sociaal bestaan in dat zzp-schap. Zodra dit, om welke reden dan ook, ook nog ophoudt of tot een zeer laag inkomen leidt, komen ze heel snel in de bijstand. Ze zitten ook steeds langer in de bijstand, omdat de pensioenleeftijd en de AOW-leeftijd steeds hoger worden. Ik wijs erop dat dit grote gevolgen heeft voor de financiering van de collectieve sector en voor de mensen die na tien of twintig jaar werknemer te zijn geweest zzp'er worden.

Voor alle duidelijkheid, het is een goede zaak dat wij fiscale faciliteiten hebben voor ondernemers. Ik ben nota bene degene die daar destijds de noodzaak van heeft onderkend. Het is heel prima dat die faciliteit is gebleven. In alle rapporten wordt er echter op gewezen dat er een discrepantie zal ontstaan. Het Centraal Planbureau heeft aan het kabinet gevraagd om daar eens fundamenteel naar te kijken. Ook in het ibo-rapport wordt erom gevraagd. Het kabinet heeft dit zelf in het regeerakkoord ook aangegeven. Mijn betoog in het afgelopen kwartier was uitsluitend daarop gericht. In het ibo-rapport worden beleidsvarianten gegeven. Je kunt de zelfstandigenaftrek bijvoorbeeld ook in een periode van tien jaar beperken of afschaffen. Daarbij wordt ook vermeld dat een verhoging van de arbeidskorting hierbij een belangrijke rol kan spelen. Dat is echter nog niet aan de orde.

De **voorzitter**:
Mijnheer Van de Ven, wilt u nog een nadere vraag stellen? Kort graag. Mijnheer Van Rooijen, graag ook een kort antwoord.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Het hele betoog van de heer Van Rooijen is er dus op gericht om kenbaar te maken dat fiscale faciliteiten in de groeimarkt van de zzp'ers dringend noodzakelijk zijn. Is die conclusie juist?

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Die conclusie is in die zin juist dat een fiscale faciliteit een functie kan hebben voor het stimuleren van het ondernemerschap. De vraag is alleen hoe ver je daarin gaat, op welke wijze je dat doet en hoe dit zich verhoudt tot de bijdrage van de werknemers en de ouderen, die helemaal geen faciliteiten hebben, aan de collectieve sector. Let ook op het effect op de AOW-premie. Laten we wel zijn: door die ondernemersfaciliteiten betaalt een ondernemer vooral bij een lager inkomen aanzienlijk minder belasting, maar ook aanzienlijk minder AOW-premie, terwijl hij te zijner tijd wel recht heeft op de volle AOW.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik volg de fundamentele beschouwingen van de heer Van Rooijen met veel belangstelling. Hij neemt in mijn beleving echt een voorschot op het fundamentele debat dat wij eigenlijk onder aanvoering van het kabinet hadden moeten voeren. Het zij zo, althans voorlopig. Ik denk eigenlijk dat zijn laatste minuten vooral illustreren hoe complex de materie is. Ik wil één voetnoot niet ongeplaatst laten, namelijk dat ik me afvraag waar zijn inschatting vandaan komt dat het aantal tegenstribbelende zzp'ers, de zelfstandigen tegen wil en dank, zo omvangrijk is toegenomen als hij suggereert. De SER heeft onderzoek gedaan naar dit fenomeen. Keer op keer is echter gebleken dat het inderdaad wel voorkomt, maar dat het percentage juist verrassend laag was. Een uitgebreide reactie is niet meer nodig, maar dit commentaar wil ik in ieder geval graag meegegeven hebben.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Misschien kan ik de heer Rinnooy Kan en de collega's aanbevelen om het rapport van SEOR van afgelopen zaterdag, dat op onze website staat, goed te lezen. Daarin zie je welke verontrustende ontwikkelingen op dit dossier gaande zijn wat de ouderenwerkloosheid betreft. De zzp-situatie speelt daarin een rol, omdat het aantal zzp'ers het meest stijgt onder de ouderen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik heb met heel veel interesse en bewondering geluisterd naar dit betoog. Ik ben zelf maar een eenvoudig theoloog. Dus dit soort fiscale hoge werkelijkheden ontgaan mij eerlijk gezegd een klein beetje. Ik probeer echter wel te begrijpen wat er gebeurt. Het belang van de fundamentele discussie deel ik alleen maar. Mijn vraag is de volgende. Er ligt nu een wetsvoorstel voor waarin de VAR wordt afgeschaft en een nieuwe systematiek wordt voorgesteld. Uit het betoog van de heer Van Rooijen heb ik geprobeerd te begrijpen hoe hij over het wetsvoorstel denkt. Eerlijk gezegd heb ik daar nog geen scherp beeld van. Zou hij mij dat nog eens kunnen vertellen?

De **voorzitter**:
Maar wel kort graag, mijnheer Van Rooijen.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Dat kan heel kort, want de heer Van Rij werd ook al geconfronteerd met die vraag. Ik wilde hiermee afronden; het was de laatste zin die ik zou uitspreken. De heer Van de Ven had dit goed ingeschat. Ik zou graag de fundamentele vragen die ik aan de staatssecretaris heb gesteld, door de staatssecretaris beantwoord zien. We maken hem nu al wat langer mee in dit huis. Ik acht hem meer dan het kabinet in staat om er wel een goede fundamentele beschouwing over te geven. Op basis van zijn antwoorden zal ik vervolgens in tweede termijn het oordeel van mijn fractie over dit wetsvoorstel geven. Kort gezegd: mijn fractie wacht het antwoord van de staatssecretaris op onze vragen over de echte oorzaak van het handhavingsprobleem met belangstelling af. Ik wil hier wel zeggen, ook in antwoord op de vraag van de heer Ganzevoort, dat wij de zorgen van de staatssecretaris over de handhaving in het huidige bestel delen. Wij vinden alleen dat als je over een oplossing nadenkt, je eerst de fundamentele vraag moet stellen of en, zo ja, hoe je het kunt oplossen en als je dat niet doet, je in arren moede — en daar spreken wij helaas vandaag over — moet kijken naar wat dan nog geboden is in een soort van "no regret"-sfeer.

Mijn slotwoord, ook in antwoord aan de heer Ganzevoort, is dat wij hier toch eigenlijk met kurieren am Symptom bezig zijn, maar ik maak die opmerking in vragende vorm.

☐

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Voorzitter. De Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties heeft een verleidelijke naam en een lange voorgeschiedenis. Hij is kort, omvat slechts tien artikelen, past op drie A4'tjes en strekt tot de afschaffing van de VAR, de verklaring arbeidsrelatie, die opdrachtgevers van zzp'ers vrijwaring biedt van de door werkgevers verschuldigde loonheffingen. Als welkom alternatief voor de Wet BGL, die eigenlijk niemand wist te bekoren, passeerde deze wet zonder veel moeite de Tweede Kamer. Vanmiddag en vanavond onderwerpt deze Kamer hem aan een laatste kwaliteitsoordeel. Is er sprake van een urgent achterliggend probleem? Lost deze wet, inclusief het daaraan gekoppelde alternatief voor de VAR, het systeem van de vooraf door de Belastingdienst goed te keuren modelovereenkomsten, dat probleem tijdig en effectief op? Zijn er ongewenste neveneffecten? Over deze en aanverwante vragen wil ik graag proberen de opvattingen van mijn fractie te verwoorden.

Het achterliggende probleem en de aanleiding tot het kabinetsvoorstel is zonder enige twijfel de bestrijding van de schijnzelfstandigheid, het niet afdragen van loonheffingen en het misbruik van fiscale faciliteiten door zelfstandigen die in feite verkapte werknemers zijn. De juridische afbakening van de schijnzelfstandigheid is een buitengewoon lastige taak; daarover later meer. Maar mijn eerste constatering is dat wij nog steeds verrassend weinig weten

over de omvang van het probleem, niettegenstaande eerder daarover gedane uitspraken tijdens deze zitting. De vaak genoemde bescheiden percentages van tussen de 2 en de 14 zijn ook nog eens gebaseerd op zeer beperkt onderzoek. Anders dan wat bij verbeterde handhaving verwacht zou mogen worden, komt het kabinet niet — ik zei het al eerder — met een beoogde budgettaire opbrengst van de verbeterde aanpak. Dat bevestigt de indruk van een zeer bescheiden probleem of van een zeer beperkte verbetering. Beide kan natuurlijk ook.

Was de handhaving binnen het oude systeem nu echt zo'n onmogelijke taak? Staatssecretaris Wiebes vindt van wel; zijn grote irritatie is dat opdrachtgevers altijd buiten schot zouden kunnen blijven. Maar mijn fractie is daarvan niet overtuigd. De VAR biedt tenslotte alleen vrijwaring bij goede trouw, en de Belastingdienst kan wel degelijk naheffingen opleggen als de opdrachtgever redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat de arbeid in dienstbetrekking werd verricht. Ik kan dat het best illustreren aan de hand van het voorbeeld dat de staatssecretaris zelf noemt. Als de VAR van een opdrachtnemer wordt ingetrokken, zo schrijft hij, kan de opdrachtgever hem onmiddellijk vervangen door de volgende van een VAR voorziene opdrachtnemer, en dan zou de Belastingdienst weer van voren af aan moeten beginnen. Ik zou nu juist denken dat de opdrachtgever die zo reageert, bij uitstek blijk geeft van kwade trouw en daarop dus aangesproken kan worden. Waarom zou in 2007 een pensioenfonds met succes bij de Hoge Raad een beoogde opdrachtovereenkomst als een feitelijke arbeidsovereenkomst kunnen laten aanmerken en zou de Belastingdienst dat niet voor elkaar kunnen krijgen? Hoe vaak is de Belastingdienst het juridische gevecht nu eigenlijk aangegaan tot op het hoogste in aanmerking komende niveau?

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Is de heer Rinnooy Kan ermee bekend dat er een verschil is tussen het arbeidsrecht en het fiscaal recht? In het arbeidsrecht is er geen sprake van vrijwaring, in het fiscaal recht is er wel sprake van vrijwaring. Juist daarom beoogt het wetsvoorstel de vrijwaring van de opdrachtgever uit het fiscaal recht weg te halen.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik kom uitgebreid terug op de spanning tussen arbeidsrecht en fiscaal recht, maar mijn stelling zal juist zijn dat die spanning ook in nieuwe regime niet verdwijnt maar onverminderd of misschien zelfs nog in heftiger mate dan nu voor problemen zal blijven zorgen.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik heb een vraag voor de heer Rinnooy Kan die zich toespitst op het punt van de kwade trouw. Bij kwade trouw moet er sprake zijn van opzet, voorwaardelijke opzet, van een opzet van willens en wetens. Dat is een heel zware bewijslast. De heer Rinnooy Kan heeft ongetwijfeld erover nadacht hoe het dan wel zou moeten, want hij suggereert iets, onder meer met de terminologie dat als er redelijkerwijs sprake zou kunnen zijn … Hij stelt de vraag aan de staatssecretaris, maar hij heeft er ongetwijfeld ook over nagedacht hoe de lichtere bewijslast vorm zou moeten krijgen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Mijn argument is tweeërlei. Mijn algemene thema is inderdaad, zoals de heer Van Rij terecht zegt, dat handhaving onder het huidige regime effectiever kan zijn dan zij is. Daarbij bevind ik mij overigens in goed gezelschap van diverse deskundigen. Ik noem één voorbeeld: de heer Rietveld van Ernst & Young staat in dat rijtje, een goed bekend staande onderneming. Ik laat het daar echter niet bij. Juist mijn voorbeeld illustreert, hoop ik, het punt dat ik probeer te maken. Een opdrachtgever die constateert dat bij een opdrachtnemer de VAR wordt ingetrokken omdat er kennelijk sprake is van een dienstbetrekking en die onmiddellijk ten vervolge daarop opnieuw een opdrachtnemer met een VAR hetzelfde werk laat doen, is naar mijn stellige overtuiging en voor zover ik daar enige intuïtie toe mag bijdragen bezig te kwader trouw die opdracht te verstrekken, en zou dus in dit heel concrete en ook door de staatssecretaris genoemde voorbeeld daarop aangesproken kunnen worden.

De heer **Van Rij** (CDA):
Wat dat laatste betreft wachten wij het antwoord van de staatssecretaris af. Met alle respect, ik ken de heer Rietveld toevallig ook. Laat hij nu net geen expert zijn op het gebied van het formele belastingrecht, laat hij nu net een expert zijn op het gebied van de loonbelasting en de sociale verzekering. De vraag is formeelrechtelijk van aard. De vraag is namelijk of de huidige bewijslast bij kwade trouw, die zwaar is, een lichtere vorm zou kunnen hebben. Daar heb ik van de heer Rinnooy Kan in ieder geval geen antwoord op gekregen. Ik heb de literatuur erop nageslagen, maar ook van de heer Rietveld heb ik daar geen antwoord heb gekregen.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik zal niet treden in de discussies van de heer Van Rij met de heer Rietveld. In ieder geval wil ik een opmerking toevoegen aan wat ik zojuist zei. Mijn punt is nogmaals dat de handhaving onder het huidige regime beter zou kunnen. Stel dat het nodig zou zijn de Belastingdienst beter te equiperen dan nu het geval is om in het huidige stelsel effectief te kunnen handhaven, bijvoorbeeld door in de formele regelgeving kritisch te kijken naar de bewijslast die wordt verondersteld, om zo "te kwader trouw" te kunnen signaleren. Dan had ik mij heel goed kunnen voorstellen dat de staatssecretaris daar ook aandacht aan had geschonken. Mijn fractie had graag bereid geweest om mee te denken en welwillend te luisteren naar voorstellen in die richting. Zelfs al zou het huidige regime het de Belastingdienst wat dat betreft relatief moeilijk maken, dan zou het nog steeds voorstelbaar zijn dat door een aanpassing van het huidige regime beter gehandhaafd zou kunnen worden dan nu het geval is. Dat is ook precies de aard van verschillende voorstellen. Er is bijvoorbeeld voorgesteld om nog eens kritisch te kijken naar de vragenlijst die een rol speelt bij de verstrekking van de VAR zelf.

De **voorzitter**:
De heer Van Rij, tot slot op dit punt.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik houd het kort. Ik stel dat de heer Rinnooy Kan en ikzelf dezelfde vraag hebben gesteld aan de staatssecretaris. Alleen ik wacht het antwoord nog af en hij weet eigenlijk al wat het antwoord van de staatssecretaris is.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Nee.

De heer **Van Rij** (CDA):
Dan wachten wij beiden het antwoord van de staatssecretaris af.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik geef wel toe dat ik op voorhand een bepaalde opvatting heb. Ik laat mij graag corrigeren en tegenspreken.

Voorzitter. Nadat ik de vraag over de staatsinrichting opnieuw aan de orde heb gesteld, constateer ik dat de optie van handhaving onder het huidige regime serieus meegenomen had kunnen worden.

Ik vervolg met mijn samenvatting. We spreken van een relatief klein probleem, statistisch gezien, en wat mij betreft spreken we van een vooralsnog relatief onderbenutte handhaving. De vraag is of de nieuwe aanpak met de modelovereenkomsten wel nodig is. Zullen malafide opdrachtgevers onder hun aangescherpte aansprakelijkheid, waar de staatssecretaris zo trots op is, nu wel gemakkelijker betrapt kunnen worden? Alles staat of valt met de handhaving op de werkvloer; dat weten we allemaal. Al eerder is geconstateerd dat een plan daarvoor nog ontbreekt. Mijn fractie heeft, net als de Raad van State, nog steeds ernstige twijfels. Ik noem u één reden daarvoor. Het is voor kwaadwillende opdrachtgevers buitengewoon eenvoudig om loonheffingen te vermijden door bijvoorbeeld de opdrachtnemer contractueel de mogelijkheid van vrijelijke vervanging mee te geven en zo een essentieel element van de arbeidsovereenkomst te vermijden, en daar kan de staatssecretaris helemaal niets aan doen. Mijn inschatting is dat juist de onderkant van de arbeidsmarkt daar, hoe onbedoeld ook, ernstig onder lijdt of gaat lijden in het nieuwe regime.

Maar onze twijfels zijn breder. Zij worden al evenzeer gevoed door onze inschatting van hoe juist bonafide opdrachtgevers zullen reageren op dit nieuwe systeem. Het woord "onzekerheid" staat daarin centraal. Waar komt die onzekerheid vandaan? Bonafide opdrachtgevers konden tot dusver met recht en reden vertrouwen op de bescherming die de VAR hen bood. Die bescherming verdwijnt. Daarvoor in de plaats komt een officiële medeaansprakelijkheid in combinatie met een modelovereenkomst die per definitie geen enkele formele rechtszekerheid wil en kan bieden. Een kleine, niet tijdig gesignaleerde afwijking van die overeenkomst op de werkvloer kan al fataal zijn, en het is nog maar de vraag hoe gemakkelijk de alsdan bij de opdrachtgever te incasseren premies op de opdrachtnemer te verhalen zullen zijn. Er is daarenboven zeer beperkt zicht op de wijze van handhaving door de Belastingdienst, en waar dat zicht bestaat, stemt het niet vrolijk. Ik neem maar weer een voorbeeld van de staatssecretaris zelf: als de opdrachtnemer even een instrument benut van de werkgever als hij zijn eigen instrument thuis vergeten is, dan kan dat door de vingers worden gezien, mits — ik citeer — "de opdrachtgever of opdrachtnemer kan aantonen dat er sprake is van een incident". Hier komt een orwelliaans perspectief in beeld waar de vergeetachtige opdrachtnemer zich niet bepaald op zal verheugen.

Die onzekerheid wordt onderstreept door de modelovereenkomsten zelf die inmiddels beschikbaar zijn. De generieke overeenkomsten willen voorzien in een brede reeks van situaties, maar daardoor kan het bijna niet anders dan dat zij op onderdelen tekortschieten in een nauwkeurige weergave van de werkelijkheid, met opnieuw alle mogelijk fatale gevolgen van dien. De contracten staan eenvoudigweg en onvermijdelijkerwijs vol met open normen en vage bepalingen die de Belastingdienst gemakkelijk achteraf in strijd kan achten met die realiteit.

Ik illustreer dat weer met een voorbeeld waar de staatssecretaris zelf mee komt: de modelovereenkomst die tijdelijke vervanging door een zelfstandige mogelijk zou moeten maken, kan heel goed dienen als de te vervangen persoon een zelfstandige praktijkhouder is, maar niet als het gaat om tijdelijke vervanging van een reguliere werknemer met speciale deskundigheden, bijvoorbeeld in geval van ziekte of zwangerschap. En zo wordt een bloeiende zelfstandige praktijk bedreigd.

Er is over deze generieke overeenkomsten nog veel meer te zeggen. Zo lijkt de modelovereenkomst geen werkgeversgezag sterk op contractteksten die in de jaren negentig massaal werden aangereikt door adviseurs in pogingen om aan te sluiten bij de wettelijke overeenkomst van opdracht, maar die desalniettemin destijds in de praktijk leidden tot massale naheffingen door de Belastingdienst. Waar ontleent de staatssecretaris toch het vertrouwen aan dat het nu ineens wel zo zou kunnen? Ook professor Westerveld, mijn Amsterdamse collega, heeft gewezen op de onvolkomenheden van de voorliggende generieke contracten, die naar haar overtuiging soms de opdrachtnemer onredelijk opzadelen met allerlei risico's, en dan weer zo dicht lijken te staan bij reguliere arbeidsovereenkomsten dat het maar de vraag is of de rechter hen uiteindelijk ook niet als zodanig zal gaan betitelen — over civielrechtelijke toetsing gesproken — zodat de opdrachtnemers vervolgens alle lusten van het werknemerschap kunnen afdwingen zonder voor de lasten op te draaien en op grond van Europese jurisprudentie zelfs onder de cao gebracht moeten kunnen worden. Er dreigt hier tussen het fiscale en het arbeidsrechtelijke een onmogelijke juridische spagaat, zeg ik ook tegen mevrouw Sent. Ik zou graag het commentaar van de staatssecretaris op deze situatie ontvangen, een situatie waarin bijvoorbeeld een opdrachtgever die een harde fiscale garantie van de Belastingdienst heeft gekregen, plotseling van de rechter te horen krijgt dat hij toch een werkgever is. Wat moet hij vervolgens doen? Hoe zit het dan met zijn financiële verplichtingen?

Ik wijs nog even op de modelovereenkomst voor de zorg, die na lang sollen nu weer gestrand lijkt te zijn op strijdigheid met de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg. Het is een bijna potsierlijke vertoning.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik stel de volgende vraag aan de heer Rinnooy Kan om hem goed te kunnen begrijpen. Doet hij de suggestie dat, als dit wetsvoorstel daadwerkelijk een wet wordt, daardoor een toenemende discrepantie zal ontstaan tussen het fiscale recht en het civiele recht in vergelijking met de situatie onder de huidige wet? Met andere woorden: zou die discrepantie er nu niet in voorkomende gevallen kunnen zijn?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik zou niet het woord "discrepantie" willen gebruiken. Ik wil het woord "spanning" gebruiken. Er is in ons stelsel een inherente spanning tussen de verschillende juridische perspectieven op de positie van de zelfstandige ten opzichte van de positie van de werknemer. De grens tussen de arbeidsovereenkomsten en de overeenkomsten van opdracht is nu ook al flinterdun. Ik zal er zo meteen wat meer over zeggen. Die grens is al heel lang flinterdun. De VAR is niet voor niets tot stand gekomen. Die flinterdunne grens blijft; het is een realiteit. Het systeem van de modelovereenkomsten zal er voornamelijk toe leiden dat de flinterdunheid van die grens zichtbaarder en zichtbaarder wordt, met alle repercussies van dien. Dat is mijn stelling.

De heer **Van Rij** (CDA):
Dus de heer Rinnooy Kan zegt dat onder het huidige arbeidsrecht het verschil tussen een arbeidsovereenkomst en een overeenkomst van opdracht in de praktijk al vaak flinterdun is?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Dat zeg ik.

De heer **Van Rij** (CDA):
Dat gaat niet wijzigen door dit wetsvoorstel?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Dat zal zeker niet het geval zijn.

De heer **Van Rij** (CDA):
Dan komen we op het punt van de handhaving, waar we net ook al over hebben gesproken. De huidige fiscale wetgeving wordt niet gehandhaafd als het om de VAR gaat. Vindt de heer Rinnooy Kan dat een wenselijke situatie?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Dat hebt u mij helemaal niet horen zeggen. Ik denk dat ik vooral deze observatie gebruik als onderbouwing, voor zover nog nodig, van mijn stelling dat het probleem waar wij nu over spreken, veel dieper steekt. Het heeft namelijk precies te maken met de bestaande arrangementen op onze arbeidsmarkt, die onder het huidige regime, maar ook onder het toekomstige regime, aanleiding zullen geven tot blijvende substantiële spanningen tussen fiscaalrechtelijk en arbeidsrechtelijk perspectief en die dus vragen om een veel fundamentelere herziening dan thans aan de orde is. Dan is natuurlijk de vervolgvraag, waar de heer Van Rij ook al een voorschot op nam — of misschien juist eigenlijk niet — of de situatie zo dramatisch slecht is dat wij er niet op kunnen wachten en toch iets moeten doen. Maar dit is mijn perspectief.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik heb ook in mijn eerste termijn gezegd — en dat ben ik met u eens — wat dit wetsvoorstel allemaal niet regelt. Wat het niet regelt is een nieuwe visie op het arbeidsrecht. Ik denk dat daar het dilemma zit. We kunnen de huidige wet in stand houden totdat de herziening er komt die u wilt en die ik wil, omdat de maatschappij daarom vraagt, met als consequentie dat de huidige fiscale wet niet wordt gehandhaafd. Maar u bent duidelijk geweest in uw antwoord.

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Gegeven het grijze gebied dat de heer Rinnooy Kan beschrijft tussen het arbeidsrecht en het fiscale recht ben ik erg benieuwd of hij binnen de context van het huidige wetsvoorstel ideeën heeft over de vraag hoe dat grijze gebied beter af te bakenen zou zijn.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Het simpele antwoord op deze vraag is: dat kan niet, want wij hebben te maken met op zijn best fiscale wetgeving. Wij praten nu juist precies over de combinatie van beide perspectieven. Wil dat verbeteren, dan zullen wij naar mijn stellige overtuiging niet kunnen ontsnappen aan een herbezinning op het arbeidsrechtelijke deel daarvan. Die is op dit moment niet aan de orde. De vraag is hoogstens aan de orde of wij het ons wel of niet kunnen permitteren om wat meer geduld te oefenen en daarop te wachten.

Ik vervolg en constateer dat er natuurlijk best wat verbeterd kan worden. Ik zeg dat maar bij voorbaat, want natuurlijk: alles wat nu slecht is kan nog iets beter worden. Er kan verder gewerkt worden aan specifieke modelovereenkomsten, waarvan er inmiddels honderden in behandeling zijn, heb ik mij laten vertellen. Het zullen er misschien wel duizenden worden, elke waarvan overigens maar echte zekerheid biedt bij 100% strikte naleving. Kortom, het is een perspectief dat nogal schrijnend afwijkt van de ordelijkheid waar de Tweede Kamer aan heeft willen meewerken. Wat mij betreft heeft de D van DBA, de D van Deregulering, al zijn glans geheel verloren.

Maar die onzekerheid zal niet verdwijnen. Die onzekerheid is nu juist een inherent en onlosmakelijk onderdeel van deze materie. Niet alleen baseert de Belastingdienst zijn uiteindelijke oordeel — waar anders dan onder de VAR het feitelijk ondernemerschap van de opdrachtnemer nauwelijks een rol gaat spelen — over wat er in de werkelijkheid gaande is; de burgerlijke rechter aan wie het eindoordeel is doet dat ook. Deze doet dat in onafhankelijkheid en vaak met verrassende uitkomsten en laat daarbij overigens het ondernemerschap juist heel zwaar wegen. De grens tussen de reguliere arbeidsovereenkomst en de overeenkomst van opdracht met de daarbij behorende instructiebevoegdheden — de heer Van Rij verwees ook al naar dit laatste — is en blijft in werkelijkheid gewoon flinterdun. Dat geldt dus ook voor de grens tussen werknemer en zelfstandige; dat is de kern van ons probleem. De Wet uitbreiding rechtsgevolgen VAR kwam er niet voor niets. Wat heerste vóór de VAR, wat ook aanleiding was tot de VAR, dreigt nu weer in volle

kracht terug te keren: onzekerheid, onzekerheid, onvermijdelijke onzekerheid.

Het is die grotendeels onvermijdelijke onzekerheid die zijn ongelukkige doorwerking gaat krijgen op de post-VAR-arbeidsmarkt. Dat is precies de inschatting waar ik aandacht voor wil vragen. Ongelukkig, want niets wijst erop dat minister Asscher goed bediend zal gaan worden in zijn tot dusver betrekkelijk vergeefse strijd tegen wat "doorgeschoten flexibilisering" wordt genoemd. Niets, maar dan ook niets wijst erop dat de DBA-aanpak zal leiden tot nieuwe vaste banen. En alles, maar dan ook alles wijst erop dat deze aanpak alleen zal kunnen leiden tot verlies van kwantiteit en kwaliteit van werkgelegenheid voor zelfstandigen. Kwantiteit, wanneer opdrachtgevers deze nieuwe onzekerheid combineren met alle voor hen al bestaande onzekerheden en toch maar afzien van een project of toch maar terugvallen op een onbetaalde vrijwilliger. Kwaliteit, wanneer opdrachtgevers hun risico's doorschuiven naar intermediairs, die gehonoreerd worden ten koste van de toch al vaak magere inkomsten van de zzp'er, of wanneer opdrachtgevers overstappen naar andere en bepaald niet verkieslijker vormen van flexibiliteit, zoals één-urencontracten. Eerder sprak ik al over de al even treurig stemmende effecten aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Wie nog mocht twijfelen aan al deze neveneffecten, is onlangs door Het Financieele Dagblad wel aardig uit de droom geholpen. Anders dan de staatssecretaris suggereert is daarvoor ook in het door hem geciteerde SEOR-onderzoek, hoe achterhaald ook, wel degelijk bewijsmateriaal te vinden. Is hij dan echt blind voor deze effecten? Ik zal toch niet de enige zijn die daarover recentelijk enorm veel post van bezorgde zzp'ers en opdrachtgevers mocht ontvangen?

Het is die inherente onzekerheid die ons confronteert met wat onze echte opgave is: een fundamentele herbezinning op de inrichting van onze arbeidsmarkt. Misschien zijn wij dat eigenlijk wel met elkaar eens. De positie van de zelfstandige is krankzinnig ingewikkeld geworden. Het perspectief varieert, al naar gelang het vertrekpunt wordt gekozen in het fiscale recht, in het arbeidsrecht, in het Burgerlijk Wetboek of in het mededingingsrecht. Onze wet- en regelgeving weerspiegelt de arbeidsmarkt die was, niet de arbeidsmarkt die is, laat staan de arbeidsmarkt die wordt. Hoe kan de staatssecretaris het daarmee oneens zijn? De opgave tot herbezinning is een kerntaak voor de wetgever die al te lang is blijven liggen. Ik ben het geheel eens met de vorige sprekers. Deze Kamer heeft dat onder meer onderkend toen de motie-De Graaf werd gesteund, waarin het kabinet gevraagd werd om een reactie op het Ibo zzp die uit zou stijgen boven de gemakzuchtige oproep tot een breed maatschappelijk debat, de ultieme prullenmand van de politiek.

Het kabinet heeft eerst nogal schaamteloos gepretendeerd die vraag niet goed begrepen te hebben en het heeft vervolgens, ondanks tussentijds aandringen, de vraag nog steeds niet willen beantwoorden. Datzelfde kabinet zet deze Kamer nu onder tijdsdruk om met spoed te reageren op een voorstel dat op zijn best sluitstuk van de complete redenering had moeten zijn en zeker geen rammelend voorschot. De nieuwe arbeidsmarkt zal om nieuwe vormen van handhaving vragen, dat is het enige wat wij kunnen voorspellen. Op zijn minst zou deze Kamer daarom moeten besluiten dit plan van staatssecretaris Wiebes aan te houden totdat het kabinet zijn echte huiswerk heeft gedaan.

De heer **Köhler** (SP):
Hoorde ik goed dat de heer Rinnooy Kan zei dat deze Kamer werd verzocht om met spoed te reageren op het onderhavige wetsvoorstel?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Zeker, en uiteindelijk hebben wij tot twee keer toe uitstel moeten incasseren. Nu is er weer tijdsdruk om een tijdlijn van 1 april te halen.

De heer **Köhler** (SP):
Het is toch zo dat er na de indiening inmiddels een zeer ruime termijn met vele schriftelijke rondes en antwoorden is geweest?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Zeker, maar elke keer weer met de mededeling dat nu toch de invoering in de toekomst met bekwame spoed zou moeten plaatsvinden en dat daarom tijdige behandeling dus uiterst wenselijk zou zijn.

De heer **Köhler** (SP):
Ik neem aan de heer Rinnooy Kan het niet zo raar vindt dat, als iets twee keer is uitgesteld, uiteindelijk het verzoek komt om het nu eindelijk een keer af te handelen. Is de heer Rinnooy Kan het niet met mij eens dat, als deze Kamer het inhoudelijk niet goed genoeg vindt, zij het gewoon kan afstemmen?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Natuurlijk vind ik dat, maar ik zou hebben gehoopt dat die enorm ruime tussenliggende periode door het kabinet wat nuttiger besteed was aan die fundamentele herbezinning die een aantal partijen hier zo op prijs stellen. Wat mij betreft dus "aanhouden", maar mocht het oordeel nu toch al worden geveld, dan zal het inmiddels wel duidelijk zijn dat mijn fractie zeer grote twijfels koestert. Twijfel over de vraag of hier een serieus probleem effectief wordt aangepakt, twijfel die al begint bij de vraag of er überhaupt wel sprake is van een serieus probleem en twijfel of dat, als het al bestaat, ook niet net zo goed of beter in het huidige stelsel aangepakt zou kunnen worden. Twijfel over de nu al zichtbare onzekerheidseffecten bij opdrachtgevers, waardoor zzp'ers bedreigd worden in de kern van hun economisch bestaan. Twijfel over de dreigende verharding aan de onderkant van de arbeidsmarkt. En twijfel over de vraag of alle tijd, energie en creativiteit die al in dit plan geïnvesteerd zijn en er nog in geïnvesteerd moeten gaan worden, niet veel beter besteed zouden kunnen worden aan een van de grote opgaven voor de Nederlandse politiek: de hervorming van onze arbeidsmarkt. We hebben in de tussentijd al tien jaar overleefd met de VAR. Het land is er niet aan ten onder gegaan, we redden dat nog wel even. Het zal toch niet zo zijn dat de Belastingdienst de VAR-software al heeft uitgeschakeld voordat de Eerste Kamer een besluit heeft genomen?

Wie wordt er eigenlijk beter van het voorliggende voorstel? Niemand, vrees ik. Niet de tegenstanders van de doorgeschoten flexibilisering, zoals de vakbeweging bijvoorbeeld. Die hoopt nu collectieve afspraken voor zzp-tarieven te

kunnen maken maar gaat daarin door de ACM en door de Europese rechter teleurgesteld worden. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waar echt wel iets te verbeteren valt, zal zij de verdringing eerder zien toenemen dan afnemen. Niet de bonafide opdrachtgevers, die aankijken tegen verhoogde risico's en toegenomen lasten. Hoezo deregulering? Hoogstens, als enige, de Belastingdienst, die het met 60 omgeschoolde collega's misschien een beetje gemakkelijker krijgt als alleenheerser in het grijze gebiedje tussen zelfstandige en werknemer. Is dat nu onze kernopdracht?

Onze kernopdracht is natuurlijk de finale beoordeling van een wetsvoorstel en zijn effecten. Wie daar in ieder geval zeker niet beter van lijken te worden, zijn de grote aantallen bonafide zzp'ers, de ondernemende zelfstandigen op al die posities in een economie als de onze die vraagt om passende flexibiliteit. Zij zien zich geconfronteerd met een grote kans op een grote verslechtering van hun toch al kwetsbare economische positie. Zij zouden de enige slachtoffers zijn van alle onzekerheid die dit plan dreigt aan te richten. Zij zouden hun kansen op fatsoenlijk werk zien teruglopen, terwijl juist zij dat niet hebben verdiend. Dat vooruitzicht is voor D66 heel moeilijk te verteren.

Ik zie zoals altijd met oprechte belangstelling uit naar de reactie van de staatssecretaris, ook op een enkele resterende technische vraag, zoals die naar de post-VAR-discrepanties tussen loonheffingsregeling en btw. Mijn kernvraag is of de staatssecretaris de door de D66-fractie vastgestelde risico's van zijn voorstel herkent en erkent. Eenieder die dat doet, zal onze grote twijfels stellig begrijpen.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Bij de Algemene Politieke Beschouwingen is de motie-De Graaf c.s. (34300-C) aangenomen. Hoe zwaar tilt de heer Rinnooy Kan aan het niet uitvoeren om niet te zeggen negeren van zo'n belangrijke motie die in deze Kamer is aangenomen over het grootste vraagstuk dat wij in de afgelopen tijd, maar ook in de komende tijd onder ogen moeten zien: de arbeidsmarkt?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Daar kunnen wij kort over zijn. Ik deel de opvatting die de heer Van Rooijen verwoordt en die door vrijwel alle andere sprekers is verwoord, dat het heel belangrijk is dat dat gesprek op gang komt. Ervan uitgaande dat wij dat in grote meerderheid nog steeds vinden, is de praktische vraag die voorligt: is het nu wel of niet verstandig om in afwachting daarvan de stap te zetten die hier voorgesteld en bepleit wordt? Hoe je het ook keert of wendt, de risico's die daaruit voortvloeien en die inmiddels overtuigend gedocumenteerd en waarneembaar zijn, zijn zo substantieel, dat mijn afweging op dit moment een andere zou zijn.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Ziet u met ons een mogelijkheid om in dit debat vandaag de druk op het kabinet over dit hoofdprobleem op te voeren?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Wij zullen zien. Aan mij zal het niet liggen.

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Is het bij het aanpakken van de dieper liggende oorzaken van de problematiek die wij vandaag bespreken voor de heer Rinnooy Kan bespreekbaar om de zelfstandigenaftrek om te zetten in een heffingskorting, zoals gesuggereerd wordt door de heer Van Rooijen?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik neem in de paar seconden die mij resteren geen voorschot op een zo groot onderwerp. Ik verheug mij met mijn fractie op dat grote debat, maar het is ingewikkeld. De complexiteit werd fraai geïllustreerd door de woorden van de heer Van Rooijen zelf. Ik wil het debat graag voeren, maar dan op het juiste moment en gevoed door de juiste opvattingen vanwege het kabinet.

☐

De heer **Van de Ven** (VVD):
Mevrouw de voorzitter. In 1964 zong Bob Dylan The times they are a-changin'. Anno 2016 is deze stelling niet minder waar.

In 1964 ging de werknemer op de fiets met zijn tupperware boterhamtrommel en thermosfles met thee of koffie in zijn clippertas op weg naar zijn werk. De werkgever zorgde voor de inhouding en afdracht van zijn loonbelasting en zijn socialezekerheidspremies. De werknemer fietste fluitend naar zijn pensioendatum. Hij zat in een kooi die juist vanaf het midden van de jaren zestig steeds meer werd verguld met loonrondes, beschermregelingen tegen ontslag, minimumloon, minimumvakantiebijslag, Arbeidsomstandighedenwet, Arbeidstijdenwet enz., enz.

Anno 2016 verdienen in Nederland ongeveer 800.000 zzp'ers als zelfstandige hun hoofdinkomen. Daarnaast zijn er volgens het Ibo zzp van april 2015 nog eens 600.000 zzp'ers die naast hun baan als zelfstandige bijverdienen. Dat is samen circa 18% van de totale beroepsbevolking. Het aantal zzp'ers stijgt. Zzp'ers zijn niet meer weg te denken en mijn fractie heeft groot respect voor hen.

Vrijheid, onafhankelijkheid en de eigen verantwoordelijkheid voor én voldoening over een succesvolle klus zijn voor burgers drijfveren voor hun keuze om als zzp'er te werken. Inkomenstechnisch hebben zzp'ers fiscale ondernemersfaciliteiten, zoals de startersaftrek, de zelfstandigenaftrek en de mkb-winstvrijstelling. Daartegenover staan verminderde beschermregelingen dan gelden voor de werknemer. Je moet het lef hebben om de uitdaging aan te gaan en zzp'er te willen zijn.

Opdrachtgevers van hun kant schakelen graag zzp'ers in vanwege hun flexibiliteit en specialistische kennis. In administratief opzicht verminderen zzp'ers voor ondernemers de "heerendiensten": geen werkgeverslasten, zoals inhouding en afdracht van de loonheffingen in het brutonettoloontraject, geen leaseauto van de zaak, maar ook geen toepassing van de fiscale werkkostenregeling, geen bijscholing op kosten van de zaak enz., enz.

Burgers die ervoor kiezen om als zzp'er te werken, vertegenwoordigen voor de VVD-fractie de liberale ankers van vrijheid, zelfstandigheid, eigen verantwoordelijkheid. Kort

gezegd: zzp'ers verpersoonlijken de wil om het eigen lot in handen te nemen en te optimaliseren.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik volg het betoog van de heer Van de Ven. Hij schetst een beeld van de zzp'er dat opgaat voor de hoogopgeleide, goedbetaalde consultant etc. etc. Maar mist hij niet de zzp'er aan de onderkant van de arbeidsmarkt, voor wie een lease-auto niet eens aan de orde is, voor wie er niet al dat soort goudomrande mogelijkheden, vrijheid etc. zijn? Ik denk aan de mensen die als zzp'er functioneren omdat zij anders überhaupt niet aan de bak komen in de bouw, de post, de thuiszorg etc. Heeft de heer Van de Ven ook oog voor deze groep zzp'ers?

De heer **Van de Ven** (VVD):
Met alle respect, de heer Ganzevoort heeft een deel van mijn betoog nog niet gehoord. Ik kom nu op het punt dat hij opbrengt.

De VVD is zich er daarbij van bewust dat voor een minderheid van de groep zzp'ers geldt dat hun keuze voortkomt uit een dreigend ontslag of omdat deze zzp'ers geen geschikte baan in loondienst vinden. Vooral bij deze groep lijken schijnconstructies voor te komen waarbij een persoon als werknemer de voordeur uitgaat om als zzp'er via de achterdeur terug te komen. Mijn fractie vindt het belangrijk om deze groep zzp'ers betrokken te houden bij onze samenleving. Het mag niet zo zijn dat zij bij arbeidsongeschiktheid of op hun pensioendatum moeten terugvallen op de Staat.

Samenvattend bestaat er een groot verschil in arbeidsrechtelijke en fiscale behandeling van werknemers en zzp'ers. Voor zover er ongerijmdheden bestaan tussen die verschillen, moet bekeken worden in hoeverre verschillen moeten en kunnen worden opgelost. Het Ibo zzp van april 2015 — ik verwees er al naar — is een goede aanzet om op de korte termijn in den brede het arbeidsrecht te onderzoeken en te toetsen op verbeteringen. Verbeteringen zijn te vinden in de bescherming van alle zzp'ers en werknemers: hun beloning, de mogelijkheid om zich te verzekeren tegen de gevolgen van al dan niet tijdelijke arbeidsongeschiktheid, een behoorlijk pensioen en zo meer.

De VVD-fractie had veel sympathie voor de motie-De Graaf die tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen in deze Kamer op 13 oktober 2015 is ingediend. De sympathie van mijn fractie betrof het hogere doel dat er dringend behoefte is aan een fundamentele herbezinning op de inrichting van de arbeidsmarkt in verband met de sterke opkomst van zzp'ers. Mijn fractie ging in oktober 2015 niet akkoord met de ingebouwde, tegen de zzp'er gerichte oplossing voor de arbeidsrechtelijke problematiek met een terugbrengen van te omvangrijk geachte financiële verschillen tussen zzp'ers en werknemers. Mijn fractie vond dat met de motie-De Graaf een snelle politieke oplossing werd voorgesteld voor een uitdagend probleem op het terrein van het arbeidsrecht, waarvan het verschil in netto beloning slechts een deelterrein is.

De keuze van de burger voor het vrije ondernemerschap als zzp'er verdient naar het oordeel van mijn fractie een premie voor de risico's die de zzp'er aangaat. Verminderde bescherming onder het arbeidsrecht voor zzp'ers mag naar het oordeel van mijn fractie worden gecompenseerd met een extra beloning. Aldus stimuleer je werk, kwalitatief goed werk, in Nederland. De netto beloning onder een dienstbetrekking kan bijvoorbeeld worden verbeterd door de werkgeverslasten voor werknemers te verminderen met een verkleining van de wig tussen het brutoloon voor de werkgever en het nettoloon voor de werknemer.

De inzet van de staatssecretaris van Financiën met de invoering van de Wet DBA betreft het verschil tussen de hoogte van heffingen over het brutoloon van een werknemer voor een werkgever en de heffingen over de contractueel overeengekomen prijs voor de uitvoering van een opdracht door een zzp'er. Niet alleen de opbrengst van de heffingen is inzet van het wetsvoorstel, maar juist ook de vraag waar de heffing kan plaatsvinden. Met het criterium van een werknemersrelatie op grond van een arbeidsovereenkomst als draaischijf beoogt de Wet DBA de aansprakelijkheid voor werknemersheffingen bij de werkgever te leggen voor zover in substance sprake is van een arbeidsovereenkomst ter zake van de overeenkomst met de zzp'er. Voor zover in de arbeidsrelatie sprake is van onafhankelijk ondernemerschap van de zzp'er ligt die heffing bij de zzp'er, derhalve met uitsluiting van de opdrachtgever. Die opdrachtgever is dan immers geen werkgever.

Het heffingssysteem vergelijk ik gemakshalve met een jojo. Als feitelijk sprake is van werknemerschap van de zzp'er, is de jojo strak opgerold. De grip van de Staat op de werkgever is optimaal en de opbrengst is maximaal voor de schatkist. Als de zzp'er echter zelfstandig ondernemer is, is de jojo afgerold. Er is geen grip van de Staat op de opdrachtgever. De opbrengst voor de schatkist is beperkt tot heffing over de contractueel overeengekomen vergoeding voor de zzp'er voor de verrichte arbeid.

Mijn fractie complimenteert de staatssecretaris met zijn uitvoerige en heldere brief van 18 januari jl. naar aanleiding van de brief met vragen van deze Kamer van 18 december 2015. Die brief van de staatssecretaris van 18 januari beschrijft concreet het probleem voor de Belastingdienst bij de huidige toepassing van de belasting- en premiewetten ten aanzien van het verschil tussen zzp'ers en werknemers. Dat probleem is gelegen in de afgifte van de VAR aan een arbeidzoekende als zelfstandige. Indien een VAR is afgegeven en een kopie van die VAR is afgegeven aan de werkverschaffer, dan is die opdrachtgever gevrijwaard voor naheffingen, zowel wat betreft loonbelasting als premies sociale zekerheid.

Er zijn naar verluidt inmiddels circa 500.000 VAR's afgegeven. De vrijbrief van de VAR voor een opdrachtgever is bevestigd in rechtspraak van onder meer het Gerechtshof Arnhem van 9 oktober 2013. De vindplaats hiervan is Vakstudie Nieuws 2013/7.16. Deze jurisprudentie komt erop neer dat de belastingambtenaar die bij een onderzoek naar een arbeidsrelatie bij een opdrachtgever wordt geconfronteerd met de VAR van de opdrachtnemer en weer onverrichterzake moet vertrekken. De VAR vrijwaart de opdrachtgever voor de loonheffing en de werkgeverspremies sociale zekerheid. Vervolgonderzoek van de belastingambtenaar bij de persoon die de opdracht uitvoerde, kan mogelijk leiden tot de vaststelling dat de arbeidsrelatie van de zzp'er tot die opdrachtgever een dienstbetrekking was. Dan kan echter onder het systeem van de belastingwetgeving voor die werknemer nog steeds sprake zijn van looninkomsten

die vallen in de winstsfeer. Dat is voor mij de huidige complexe situatie bij de handhaving door de Belastingdienst onder de VAR.

De staatssecretaris probeert zijn handhavingsprobleem ten aanzien van de VAR met de Wet DBA op te lossen door de vrijbrief van de VAR voor opdrachtgevers te vervangen door een systeem van voorbeeldovereenkomsten en modelovereenkomsten tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers. De staatssecretaris wil weg van het systeem van een voorafgaande verklaring door de Belastingdienst over ondernemerschap die vervolgens als vrijbrief tegen de Belastingdienst wordt gebruikt bij de handhaving. Doel van de Wet DBA is dat partijen bij de uitvoering van een werk contractueel kunnen vastleggen onder welke voorwaarden geen sprake is van werknemerschap. De staatssecretaris heeft fiscale toetsstenen voorgesteld ten behoeve van de beoordeling door de Belastingdienst van de werkelijke inhoud van die voorbeeldovereenkomsten en modelovereenkomsten. De VVD-fractie zou kanttekeningen kunnen plaatsen bij en vragen kunnen stellen over de voorbeeldovereenkomsten en modelovereenkomsten. De fractie gunt de staatssecretaris het voordeel van de twijfel en gaat ervan uit dat de contracten in hun definitieve vormgeving wel op hun pootjes terechtkomen, mede gelet op de uitgebreide toelichting in de brief van 18 januari jl. die ook ging over de afstemming met de meest betrokken marktpartijen.

De kern van het wetsvoorstel DBA is echter toch voor mijn fractie de handhaving, dat wil zeggen de daadwerkelijke controle bij de beoordeling voor de heffing van belastingen en premies of er feitelijk sprake is van werknemerschap van de zzp'er ondanks de papieren overeenkomst. De voorbeeldovereenkomsten en modelovereenkomsten zijn voor mijn fractie eerder randvoorwaarden. Het gaat mijn fractie om de vraag hoe de Belastingdienst vaststelt dat naheffingsaanslagen zijn geboden. Daarbij vindt mijn fractie het van het grootste belang voor de zzp'ers en hun opdrachtgevers dat de arbeidsmarkt voor het verrichten van arbeid door zzp'ers niet overbodig en in betekenende mate wordt verstoord met de invoering van de Wet DBA.

De staatssecretaris beschrijft de administratieve trajecten van vrijwillige inhouding of afdracht van loonheffingen door werkverschaffers of het traject met het opleggen van naheffingsaanslagen door de Belastingdienst of het UWV. Deze trajecten kunnen inderdaad eventueel gevolgd worden door een fiscale rechtsgang die mogelijk jaren duurt, tot en met de Hoge Raad. Opdrachtgevers kiezen er echter niet voor om een zzp'er tewerk te stellen en tegelijkertijd loonheffingen af te dragen. Opdrachtgevers hebben ook geen belang bij langslepende langjarige kostbare juridische conflicten met de Belastingdienst. Met een ongebreidelde handhaving door het opleggen van aanslagen is de markt van zzp'ers en opdrachtgevers in ieder geval niet gediend. Belastingheffing en belastinghandhaving is meer dan het opleggen van naheffingsaanslagen op basis van administratieve processen met de mogelijkheid van een rechtsgang.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik heb met belangstelling naar de heer Van de Ven geluisterd, net name naar het laatste deel van zijn betoog. Mijn vraag aan hem is of hij hieruit de conclusie trekt dat er, zoals ik in mijn eerste termijn heb bepleit, een duidelijk handhavingsbeleid moet komen en dat dat goed moet worden gecommuniceerd met belangenorganisaties en via de website van de Belastingdienst, om te voorkomen dat, in mijn woorden, die groep van 90% die te goeder trouw is straks met allerlei onrust te maken krijgt, zoals hij ook beschrijft. Is de heer Van de Ven ook voor zo'n handhavingsbeleid?

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik dank de heer Van Rij voor zijn opmerking. Hij formuleert op zijn wijze een vraag die ik nu zelf zal proberen te formuleren in mijn inbreng. Ik groei nu toe naar het moment suprême. Ik mag de kern van de vraag van de VVD-fractie bij de handhaving van de Wet DBA verduidelijken aan de hand van het voorbeeld dat de staatssecretaris zelf gaf in Het Financieele Dagblad van dinsdag 19 januari, een week geleden. Dit voorbeeld is de timmerman-zzp'er die zijn gereedschap vergeet en in beginsel de modelovereenkomst met zijn opdrachtgever schendt door gereedschap van zijn opdrachtgever te gebruiken.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik wil de climax niet onderbreken.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Dat doet u wel, mijnheer Rinnooy Kan.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ja, dat doet de voorzitter. Nu moet ik wel.

De **voorzitter**:
Ja, ik doe het.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Laat ik dan, nu ik deze kans krijg en vooral in afwachting van de vervolgclimax, de heer Van de Ven nog even herinneren aan waar wij eerder over spraken. Dat is de kwestie over de zzp'ers waarvan hij zei: wij zullen en willen ervoor zorgen dat zij de aansluiting met de samenleving niet verliezen. Misschien kan hij in zijn climax de vraag meenemen in welke mate het door hem gewenste handhavingsbeleid daartoe in de praktijk op die plek zal bijdragen. Ik zeg dat vanuit het perspectief van de publiciteit die inmiddels al is ontstaan rond de mogelijke vervolgeffecten van deze nieuwe wet- en regelgeving. Aan de ene kant lijkt wel degelijk sprake te zijn van grote en substantiële zekerheid voor de opdrachtgever van de toekomst, maar aan de andere kant lijken juist aan de onderkant van de arbeidsmarkt de perspectieven voor de opdrachtnemer bepaald niet vrolijker te worden.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik dank de heer Rinnooy Kan voor zijn opmerking. Ik maak een onderscheid tussen het handhavingsprobleem waarover ik het had en het arbeidsrecht waarover zijn betoog met name ging. Ik begrijp dat vaak een brug gelegd wordt tussen beide betogen. Ik geloof dat wij niet zo veel van mening verschillen, maar in deze termijn ben ik bezig met handhaving. Het gaat de VVD om handhaving, waarbij het belang

van de zzp'er bij werk, werk, werk eigenlijk moet blijven zoals het nu is. Wij vragen dan ook hoe dat in de praktijk zal worden ingevuld, maar het begint met de vraag van handhaving. We hebben eerder in het betoog opgemerkt dat het gaat over arbeidsrecht bij deze kwesties die nauw met elkaar verbonden zijn. Als ik de discussie die hij heeft gevoerd over de civielrechtelijke en de fiscaalrechtelijke uitleg van het begrip "dienstbetrekking" in mijn herinnering terugroep, moet ik zeggen dat deze mijn begripsvermogen bijna te boven ging. In ieder geval moeten wij die discussie nog wel voeren, maar met zijn welnemen wil ik doorgaan met de conclusie. Misschien is de portee weg, maar die zal ik kort herhalen. Het ging over de timmerman die met een hamer naar een opdrachtgever zou gaan. Hij laat de hamer echter thuis liggen en vraagt de opdrachtgever of hij een hamer mag lenen. De hamer blijft thuis, eventueel zelfs onbedoeld. Hoe kan de Belastingdienst handhaven, nu hij niet voldoende belastingambtenaren heeft om dit soort schendingen van een papieren overeenkomst in de praktijk van alledag kan controleren? Een controle bij de administrateur van de opdrachtgever zal niet helpen om de daadwerkelijke uitvoering van de opdracht door de zzp'er te duiden. Dat is de vraag van de VVD-fractie en zij is zeer benieuwd naar het antwoord van de staatssecretaris.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Nog een klein puntje wat mij betreft. Ik begrijp het punt van de heer Van de Ven heel goed dat de handhaving onder de huidige VAR-wetgeving tekortschiet, maar meent hij dat alleen een compleet nieuw stelsel in staat is om de handhaving te verbeteren of zouden er binnen het huidige stelsel verbeteringen denkbaar zijn die dat probleem aanpakken zonder gelijk alles op de schop te gooien? Ik heb deze vraag eerder gesteld, maar ik krijg ook graag van de heer Van de Ven een antwoord. Is deze majeure operatie noodzakelijk om het probleem op te lossen dat hij noemt en dat ik herken?

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik vind dat inderdaad een heel goede vraag en ik zal daarop quick and dirty — kort en slordig — reageren. Het bestaan van de vrijwaring in de vorm van de kopie van de VAR voor een opdrachtgever komt voor mij neer op een soort privilege en privileges bij belastingen zijn niet toegestaan op grond van artikel 104 van de Grondwet. Dat betekent voor mij dat er een maatregel genomen moet worden voor de nu voor de opdrachtgever bestaande vrijwaring. Men kan zich dus heel makkelijk onttrekken aan verantwoording over hun positie, of dat nu een opdrachtgever of een opdrachtnemer is. Er is nu geen discussie en daar moet iets aan gedaan worden. Daar gaat een lang traject aan vooraf. Dat is gestart met een Wet beschikking geen loonheffing. Vervolgens is dat wetsvoorstel op basis van wensen vanuit de samenleving geconverteerd in een model met overeenkomsten die tussen marktpartijen moeten worden gesloten. Mijn conclusie is dat er op dit moment zo ontzettend weinig ruimte is om af te komen van de taak die de staatssecretaris heeft om handhaving mogelijk te maken. Wij zijn wel heel benieuwd hoe je in de praktijk kunt handhaven, nog even helemaal los van de vraag of het meer of minder belasting kan opleveren.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik snap dit, maar het gaat toch net langs mijn vraag heen. Volgens de heer Van de Ven gaat het om de vraag hoe wij in het nieuwe systeem die handhaving kunnen regelen. Mijn vraag was echter of die handhaving met finetuning van het oude systeem niet ook mogelijk zou zijn geweest. Daar heb ik nog geen antwoord op.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik vind niet dat het aan mij is om daar een antwoord op te geven, dus ik kan alleen een persoonlijke mening geven. Ik denk dat de staatssecretaris van Financiën op juiste gronden gedrongen is om met dit wetsvoorstel te komen.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
En als ik u goed begrijp, onderkent u dus aan de ene kant bepaalde risico's die zich zouden kunnen manifesteren, maar acht u de fundamentele misstand zo substantieel dat er hoe dan ook iets wezenlijks moet veranderen.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Het zijn twee dingen. Het eerste is dat ik er niet van overtuigd ben dat er nu zo'n enorme marktwerking zal uitgaan van de voorbeeldovereenkomsten. Het tweede is de vraag of het nu zo heel substantieel is. Ik zit niet zo op die lijn. Ik geloof er niet zo in dat het daartoe hoeft te leiden. Ik geloof er wel in dat die zzp'er er met voldoende — meer nog dan nu het geval is — informatie en met een uitstekende begeleiding door het ministerie van Financiën — dus meer dan via de website — duidelijker kan worden gemaakt dat zijn positie in dat nieuwe stelsel niet noodzakelijkerwijs hoeft te zijn gewijzigd, met als gevolg dat hij nog steeds winstgenieter blijft in de zin van de Wet op de inkomstenbelasting.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Onderschrijft de heer Van de Ven ook de noodzaak van een tussentijds niet vrijblijvend evaluatiemoment om te beoordelen of dat nu echt gelukt is?

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik heb nogal wat berichtgeving van diverse departementen gelezen over vrijwillige tussentijdse evaluaties. Wij spreken hier over een termijn van zes of zeven maanden, want dat zal ongeveer december worden. Ik vrees dat er dan een bericht terugkomt dat die informatie niet geordend voorhanden is op dat moment. Ik ben er dus nog niet van overtuigd.

De **voorzitter**:
Tot slot, mijnheer Rinnooy Kan.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Tot slot, als u dat bericht dan krijgt, mijnheer Van de Ven, wat zou dat dan voor u betekenen?

De heer **Van de Ven** (VVD):
Dan moeten we het bericht afwachten.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Met alle respect, als de heer Van de Ven het bericht krijgt dat er nog niet geëvalueerd kan worden, zou hij dan concluderen dat er wat langer gewacht moet worden?

De heer **Van de Ven** (VVD):
Nee, dat zijn twee dingen die dan op dat tijdstip beoordeeld moeten worden. Maar u wilt graag dat er een tussentijdse evaluatie komt. Als die komt maar de gegevens nog niet geordend voorhanden zijn omdat het belastingjaar 2016 nog niet eens is afgelopen, dan heb ik daar begrip voor. Ik kan mij voorstellen dat niet het hele apparaat erop ingericht is om daarnaar te kijken. Ik denk dat de samenleving zelf, de marktpartijen, de zzp'ers, hun problemen kenbaar zullen maken als het probleem bestaat. Er zal maatschappelijke druk ontstaan en dan hoop ik met de heer Rinnooy dat er naar het arbeidsrecht wordt gekeken.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Als de heer Van de Ven meent — en ik deel die mening — dat de handhaving in de huidige VAR-systematiek voor de Belastingdienst heel moeilijk is en het ook geen privilege mag zijn als het niet gehandhaafd wordt door de vrijwaring, moet dan niet ook van zijn kant via deze staatssecretaris een klemmend beroep op het kabinet worden gedaan om wat betreft de arbeidsproblematiek nu echt de koe bij de hoorns te vatten, omdat het de taak is van deze Kamer om daarover te spreken? Ik wil niet direct zeggen dat het een mission impossible is — we hebben het toeslagencircus al gehad, waar een voorganger van de heer Wiebes aan gesneefd is — maar als ik hem over het alternatief hoor spreken, zitten wij straks met een regeling waarvan de uitvoering later zo problematisch wordt dat we ons zullen afvragen of we daar niet veel beter naar hadden moeten kijken. Ik wil de parallel niet helemaal trekken, maar ik wil het pgb hier toch wel een keer noemen. Als je de fundamentele vraag niet aanpakt, kom je linksom of rechtsom misschien nooit met een goede oplossing.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik dank de heer Van Rooijen voor zijn commentaar. Ik wil de passage er niet meteen weer bijhalen, maar ik heb opgeroepen om op korte termijn indringend te kijken naar het arbeidsrecht. In antwoord op de tweede vraag over de handhaafbaarheid merk ik het volgende op. Dat is de kern van mijn vraag aan de staatssecretaris. Ik vind niet dat ik mijn eigen vraag hier hoef te beantwoorden. Ik ben echt zeer benieuwd naar het antwoord, omdat de discussie vaak stopt bij de vraag of een en ander juridisch goed is afgedekt. Maar bij belastingheffing gaat het altijd om de vraag of je je centen krijgt.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Ik begrijp dat u het antwoord van de staatssecretaris wilt hebben. Maar mijn vraag aan u is of, gegeven het feit dat de handhaving van de VAR heel moeilijk zo niet onmogelijk is — dat standpunt delen wij — de zorgen daarover bij u groot zijn of wel meevallen.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik denk dat ik niet duidelijk genoeg was. De oplossing is nu een redelijk formele. Je hebt een persoon die als zelfstandige wil gaan werken. Hij gaat naar een belastingambtenaar toe voor een formele verklaring, wat ze in Duitsland een Persilschein noemen. Daarmee ga je naar een opdrachtgever, die blij is, want die hoeft verder niet na te denken. Dat vind ik raar. Ik vind het raar dat er in onze samenleving belastingheffing plaatsvindt, zonder dat een toetsing kan plaatsvinden van de werkelijke relatie. Fiscaliteit is altijd gebaseerd op hoe de markt in elkaar zit, hoe het werkt, hoe je je geld binnenkrijgt, hoe je belastingen kunt heffen en hoe je het zo kunt doen dat iedereen gelijk is voor de wet. Naar mijn mening zit de opdrachtgever op dit moment in een geprivilegieerde positie. Ik begrijp dat de heer Van Rooijen hier in tweede termijn nog op zal reageren.

☐

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Voorzitter. Met de flexibilisering van de arbeidsmarkt is de vraag naar het verschil tussen werknemer en ondernemer minder makkelijk te beantwoorden geworden. Het aantal zzp'ers is het laatste decennium fors toegenomen en daarmee zijn ook de vragen rond zelfstandigheid en schijnzelfstandigheid urgent geworden, samen met de balans tussen vrijheid en bescherming en de balans in verantwoordelijkheden van de opdrachtgever en van de opdrachtnemer. In dat brede debat is het huidige wetsvoorstel gelokaliseerd, ook al noemt de regering het een no-regretoptie die sowieso nodig is voor een betere handhaving en daarmee bestrijding van schijnzelfstandigheid. Mijn fractie begrijpt die redenering, maar meent tegelijk dat dit ook deel moet zijn van het bredere debat en om die reden ook terecht in het bredere ibo-rapport aan de orde komt. Dat betekent dat de fractie van GroenLinks bij de beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel niet alleen maar kijkt naar technische aspecten van deregulering, maar vooral ook naar effecten voor de zo diverse groepen. Want dé zzp'er bestaat niet. De hoogopgeleide consultant die als zzp'er meer vrijheid geniet en netto meer overhoudt, lijkt weinig op de moderne dagloner die bijvoorbeeld in de thuiszorg alle risico's draagt voor een hongerloontje.

Dit wetsvoorstel heeft twee samenhangende doelen. Enerzijds een betere balans in verantwoordelijkheden tussen opdrachtnemer en opdrachtgever. Anderzijds schijnzelfstandigheid terugdringen en daarmee meer bescherming bieden aan opdrachtnemers in een onvrijwillige zzp-constructie. Dat laatste lijkt centraal, want in reactie op het ibo-rapport noemt de regering dit wetsvoorstel een maatregel in het kader van de bestrijding van schijnzelfstandigheid. Mijn fractie onderschrijft deze doelen en maakt zich inderdaad vooral zorgen over de kwetsbare positie van zelfstandigen of schijnzelfstandigen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Zij vindt dat het risico van uitbuiting en misbruik sterk moet worden teruggedrongen.

Maar hoe legitiem dat doel ook is, het is de vraag of de gekozen oplossing juist is. Het ibo-rapport schrijft: "Schijnzelfstandigheid kan niet worden uitgebannen met toezicht en handhaving alleen. Door institutionele verschillen te verkleinen, worden de rechtsgevolgen van de kwalificatie beperkt en wordt het opzetten van schijnconstructies minder aantrekkelijk." Dat stelt toch vragen bij de doelstelling van het wetsvoorstel: beter handhaven, onder meer met het

oog op het terugdringen van schijnzelfstandigheid. Is daarvoor niet iets heel anders nodig dan het afschaffen van de VAR? Of er al dan niet schijnzelfstandigheid bestaat in formeel-fiscale zin zegt nog lang niet alles over de vraag of er sprake is misbruik van de afhankelijkheid of uitbuiting. Ook binnen een correcte fiscale zzp-constructie kan uitbuiting optreden en andersom kan een schijnzelfstandige in theorie heel goed betaald worden. Ofte wel: schijnzelfstandigheid overlapt wel met uitbuiting en misbruik, maar valt er niet mee samen. En het tegengaan van schijnconstructies, hoe belangrijk ook, lost het materiële probleem niet per definitie op.

Dan: als terugdringing van schijnzelfstandigheid en uitbuiting het doel is, is dit voorstel dan wel doeltreffend? Want het gebeurt wel vaker dat we hier wetten aannemen die zouden kunnen werken als heel het land dezelfde goede bedoelingen heeft als wij, maar die averechts werken omdat de gedragseffecten niet zijn meegenomen. In dit voorstel wordt niet langer getoetst of een opdrachtnemer ook ondernemer is, maar alleen of de opdracht voldoet aan de criteria, bijvoorbeeld dat mensen zich kunnen laten vervangen of niet de instrumenten van de opdrachtgever gebruiken. Maar ligt daar niet precies een groot risico dat bijvoorbeeld productiebedrijven massaal op de zzp-constructie overgaan, waardoor voor de meest kwetsbare groepen werknemers, die immers vervangbaar zijn, de rechtspositie zal verslechteren? Anders gezegd: zal dit wetsvoorstel niet precies de schijnzelfstandigheid doen toenemen? Welke harde waarborgen zijn er dat dit niet kan gebeuren? Ik ben nooit tevreden met het antwoord: we bedoelen het allemaal goed, dus dat zal wel niet. Welke harde waarborgen zijn er op dit punt?

De heer **Köhler** (SP):
De houding van werkgever c.q. opdrachtgever die u net schetste, zou onder de huidige wetgeving ook kunnen worden aangenomen. Want aan de positie van iemand die volgens de wet zelfstandige of werknemer is, verandert niets. Als men onder de huidige wet mensen kan degraderen van werknemer naar goedkopere zelfstandige, dan kan dat straks ook, maar niet meer of minder. Waarom hebt u deze kritiek op de nieuwe situatie en niet op de bestaande situatie?

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
U vraagt nu of wij schijnzelfstandigheid terug kunnen dringen. Dat is namelijk een van de argumenten voor dit voorstel. De redenering die daartegenover kan worden gesteld, is dat je moet toetsen of dit voorstel daar inderdaad aan bijdraagt. In een aantal opzichten zou het risico groter kunnen worden, precies omdat niet meer wordt gekeken naar de totale situatie van de persoon, al dan niet als ondernemer. Je moet dan laten zien of je voldoende opdrachtgevers hebt et cetera. Dat gaat nu verschuiven naar de incidentele verhouding van de modelovereenkomst. Daar zitten wellicht risico's in — ik vraag de staatssecretaris om zijn taxatie daarvan — die er onbedoeld toe leiden dat de schijnzelfstandigheid toeneemt.

De heer **Köhler** (SP):
Kijkt u daarmee niet maar naar de helft van het plaatje? Want ook in het nieuwe regime wordt de positie van de zelfstandige, gelet op het aantal opdrachtgevers, evengoed nog getoetst, zij het bij de belastingaangifte, of rond die tijd. Maar dat is feitelijk niet anders dan nu. Ik snap daarom niet hoe deze wijziging van de wet, die niets verandert aan de vraag wanneer je werknemer of zelfstandige bent, kan bevorderen dat er meer schijnzelfstandigen komen. Dat snap ik niet. Ik kan althans de logica daarin niet volgen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Wij hebben hier de taak te bekijken of er zwakke plekken in de wet zitten. Dan is de vraag of de modelovereenkomst die in plaats komt van de VAR, dit risico voldoende uitsluit. Die vraag is voor ons nog niet voldoende beantwoord. Terwijl in de VAR de nadruk sterk lag op het totaalplaatje van de zelfstandige, verschuift die nadruk nu naar de modelovereenkomst. Ontstaan daar geen nieuwe risico's? Voordat we een standpunt over deze wet innemen, krijg ik daar graag antwoord op. Ik doel ook op harde waarborgen.

Mijn fractie vraagt zich af of het voorstel, als het al werkt, proportioneel is. Het aantal schijnzelfstandigen is moeilijk vast te stellen, maar ligt waarschijnlijk rond de 10%. Waarom is het wetsvoorstel van belang voor die overgrote meerderheid van zzp'ers die evident daadwerkelijk zelfstandig zijn? Misschien kan de staatssecretaris daarbij reflecteren op het feit dat, wanneer we kijken naar de talloze reacties die we hebben gekregen van allerlei belangenorganisaties, we zien dat hun standpunten zo scherp uiteenlopen. Deelt hij de inschatting van mijn fractie dat de werkelijk vrije zelfstandige beroepsbeoefenaren overwegend tegen het voorstel zijn en dat vertegenwoordigers van kwetsbare opdrachtnemers dan wel schijnzelfstandigen het voorstel in meerderheid lijken te omarmen? Nog ervan afgezien hoe het voorstel precies uitpakt, lijkt er van de laatstgenoemde groep meer steun te komen. Zo ja, wat leert de staatssecretaris van dat verschil? Is dit misschien een te generieke maatregel die, als hij al werkt — ik heb daar zo mijn vragen bij, maar daar kom ik later op — hooguit de positie van opdrachtnemers aan de onderkant versterkt maar tegelijk ongewenste gevolgen heeft voor zeer veel anderen? Als deze zo verschillend uitwerkt, waarom is er dan niet gekozen voor een meer specifieke bestrijding van uitbuiting en misbruik dan deze one-size-fits-nobodybenadering?

Dat brengt mij bij de effecten. Wat betekent het voor opdrachtnemers dat ze er niet meer zijn met het verkrijgen en tonen van de juiste VAR, maar dat ze in principe met elke opdrachtgever een overeenkomst moeten afsluiten? Ik denk dan vooral aan degenen die met veel verschillende opdrachtgevers werken. Met name uit de creatieve sector bereiken ons daarover veel kritische signalen, wat lijkt te duiden op een draagvlakprobleem. Inhoudelijk gaat de kritiek over drie zaken. Daarover hoor ik graag de staatssecretaris. Allereerst is er de kritiek inzake een enorme administratieve rompslomp door alle overeenkomsten. Vervolgens is er de kritiek inzake een toegenomen risico op naheffingen omdat het niet meer gaat om een persoonsgebonden oordeel over de positie als zelfstandig ondernemer maar om een oordeel over de specifieke verrichte arbeid. Er is extra onzekerheid omdat elke afwijking van de overeenkomst kan leiden tot een andere beoordeling door de Belastingdienst. Niemand weet wat onder een "niet-fiscaal essentiële afwijking" wordt verstaan en wanneer het een "kleine incidentele afwijking" is. Ten slotte is er de kritiek inzake de hierdoor veroorzaakte druk in verschillende sectoren richting het inhuren van intermediairs, wat de kosten alleen maar opvoert, de inkomsten afroomt en niet zelden leidt tot

wurgcontracten — we hebben de voorbeelden langs zien komen in de post — terwijl ook de intermediairs zeggen hier niet mee uit de voeten te kunnen. Zijn zij nu allemaal dom of hebben zij toch ergens een punt?

Meer op macroniveau roept dat de vraag op naar de effecten van het wetsvoorstel op verschuivingen in de arbeidsmarkt als geheel. Uit het ibo-rapport blijkt dat de relatief sterke groei van het aantal zzp'ers mede het gevolg is van de uitgebreide rechtsgevolgen van de VAR en de vrijwaring van de opdrachtgever. Heeft de regering ex-anteberekeningen gemaakt van de te verwachten gevolgen van afschaffing van de VAR voor de ontwikkeling van de arbeidsmarkt? Verwacht zij dat met het verleggen van de balans van verantwoordelijkheden opdrachtgevers minder zzp'ers zullen inhuren en meer arbeidscontracten zullen aangaan? Of onderkent zij ook dat er juist meer schijnzelfstandigen kunnen komen?

De heer **Van de Ven** (VVD):
De heer Ganzevoort sprak over het ibo-rapport. Ik denk dat we het over hetzelfde rapport hebben. Op pagina VI staat: "In dit IBO worden geen aanbevelingen ten aanzien van het handhavingsbeleid en de handhavingsinstrumenten zoals de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) gedaan." Misschien heeft de heer Ganzevoort de aanleiding voor zijn opmerkingen ergens anders gelezen dan in dit ibo-rapport, want dat spreekt zich helemaal niet uit over de handhaving van de VAR.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Nee, wat ik gelezen heb in het ibo-rapport is dat er gezocht wordt naar het antwoord op de vraag hoe het komt dat er in de Nederlandse situatie in de afgelopen periode een sterkere groei is van het aantal zzp'ers dan in andere contexten. Op dat punt wordt gezegd dat dit te maken heeft met de fiscale regelgeving et cetera. Dat was de portee van mijn vergelijking. Daarom vraag ik de staatssecretaris wat de verwachtingen van de regering zijn ten aanzien van de ontwikkelingen van de arbeidsmarkt als we dat systeem gaan veranderen. Als we aan die schroeven gaan draaien, die te maken hebben met het ontstaan van de huidige situatie, dan mogen we verwachten dat daardoor verschuivingen gaan optreden. De vraag is wat de regering op dat punt aan verwachtingen heeft opgesteld. Ik dank de heer Van de Ven voor zijn vraag naar verheldering.

Voorzitter. Ten aanzien van de uitvoerbaarheid speelt natuurlijk de vraag van de stroom van overeenkomsten voor de zzp'ers zelf, maar ook die van de ontwikkeling en rechtszekerheid van de modelovereenkomsten. Dit punt is op verschillende manieren aan de orde gesteld. Juist als het gaat om zzp'ers klinkt het woord "deregulering" aantrekkelijk, maar is de vraag of het middel niet erger is dan de kwaal. Handhaafbaar zal het mogelijk wel zijn, maar mijn fractie vreest wel dat de beoordeling van elke afwijking van de overeenkomst een eindeloze stroom van disputen kan veroorzaken. Zij weet niet of we dat nu moeten willen.

Mijn fractie heeft dus begrip voor het beoogde doel van de wet, zowel handhaving in het algemeen als met name de bescherming van de meer kwetsbare groepen. Zij is er echter niet van overtuigd dat dit wetsvoorstel daarin werkelijk verandering zal brengen. Misschien heeft het juist averechtse effecten. Bovenal vraagt zij zich af of het centrale doel niet beter bereikt zou kunnen worden met een veel meer gerichte aanpak van uitbuiting en misbruik en of het schot hagel dat nu gebruikt wordt, niet te veel problemen bij andere zzp'ers veroorzaakt. Daarom is het de vraag of dit werkelijk een no-regretwetsvoorstel is, of dat we het beter even kunnen laten rusten tot we een breder debat voeren over de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Mijn fractie is nog niet tot een finaal oordeel gekomen en ziet daarom uit naar de antwoorden van de regering.

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Modelovereenkomsten zijn niet verplicht. Ik ben benieuwd in hoeverre dat het oordeel van de fractie van de heer Ganzevoort beïnvloedt.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Dat is een heel interessante vraag. Het punt is dat ze niet verplicht zijn, maar dat er zonder modelovereenkomsten geen enkele zekerheid is. De keuze gaat tussen de volgende zaken. Óf we vragen om die zekerheid door middel van een modelovereenkomst met alle risico's van afwijkingen et cetera. Er is de afgelopen periode veel geschreven over de vraag of die werkelijk zekerheid geeft of nu juist niet. Óf we zien af van modelovereenkomsten, maar dan weten we helemaal nog niks. Dat lijkt mij niet echt een aantrekkelijke optie.

□

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Voorzitter. Het wil maar niet vlotten tussen het kabinet en de zzp'er. Een bevredigende pensioenregeling is nog steeds niet in zicht en de coalitiepartners kunnen het niet eens worden over een arbeidsongeschiktheidsverzekering. De zelfstandigenaftrek, die al even aan de orde werd gesteld, is bij dit alles een heikel punt. Met het voorliggende wetsvoorstel dat de VAR, de verklaring arbeidsrelatie, vervangt door algemene modelovereenkomsten, wordt de zaak er niet veel beter op, zo vreest mijn fractie. Het gaat daarbij niet om het achterliggende principe van de bestrijding van schijnzelfstandigheid, maar vooral om de uitvoering en de randvoorwaarden. Het wetsvoorstel genereert veel onrust onder zzp'ers en opdrachtgevende partijen. Schijnzelfstandigheid — ofwel zzp'ers die zich voordoen als zelfstandige ondernemer maar de facto werkzaam zijn in dienstverband — is onacceptabel. De bestrijding ervan vindt mijn fractie vanzelfsprekend. Wat echter niet vanzelfsprekend is, is de proportionaliteit van het wetsvoorstel, de aangedragen remedie, en bovenal het ontbreken van een eenduidige en omvattende visie op het fenomeen zzp'er.

Laat ik beginnen met de proportionaliteit van het wetsvoorstel, die een klassiek beoordelingscriterium is in dit huis. Wat direct opvalt bij de bestudering van de stukken is dat het onduidelijk is hoe omvangrijk het onderliggende probleem is. Ook de Raad van State wees hierop in zijn tamelijk vernietigende advies en ook sprekers voor mij maakten dit punt. Om hoeveel schijnzelfstandigen gaat het nu eigenlijk en is er sprake van een forse stijging in de afgelopen jaren? Het wetsvoorstel haalt veel overhoop in de zzp-wereld, maar het slaagt er niet in de orde van grootte van schijnzelfstandigheid te markeren. De beschikbare cijfers imponeren niet. Was het niet veel beter geweest, zo vraag ik de staatssecre-

taris, om de handhavingskop op de huidige VAR-regeling aan te scherpen, met name in sectoren waarvoor een gefundeerd vermoeden van schijnzelfstandigheid bestaat? Waarom zouden we nu alles op de schop nemen? Kan ook de nieuwe regeling niet eenvoudig worden ontdoken? Wat is de meerwaarde op dit punt? Kan de staatssecretaris daarbij ook aangeven waarom de aanzuigende werking van de zzp-ondernemersfaciliteiten zich onder het nieuwe regime minder zal voordoen? De Raad van State betrok ook dit punt in zijn negatieve oordeel over het wetsvoorstel. Er kunnen, kortom, serieuze vragen worden gesteld bij de proportionaliteit van dit wetsvoorstel. Er is ook geen aanmerkelijk budgettair belang mee gemoeid; collega Rinnooy Kan wees er al op. Waarom is er dan toch zo veel tijdsdruk? Het wetsvoorstel leidt nu al tot onbedoelde gedragseffecten: bedrijven kiezen positie en verwijzen hun zzp'ers naar payrollbedrijven om het zekere voor het onzekere te nemen. Dit raakt vooral lager opgeleide zelfstandigen, kwetsbare groepen zzp'ers. Of bedrijven besteden even geen werk meer uit aan zzp'ers. Dat is toch zeker ook niet wat we willen.

Het wetsvoorstel kent een rommelige voorgeschiedenis. In eerste instantie werd de VAR — het "boterbriefje van de zzp'er" aldus Het Financieele Dagblad — vervangen door de BGL, de Beschikking geen loonheffing. Toen dit op grote bezwaren stuitte in het veld van belanghebbenden, kwam de staatssecretaris met het voorstel van fiscaal getoetste modelovereenkomsten, het huidige wetsvoorstel. Alras bleek evenwel dat invoering per 1 januari jl. geen haalbare kaart bleek, omdat er simpelweg te weinig modelovereenkomsten beschikbaar waren en de voorlichting niet op orde was. De staatssecretaris zag zich genoodzaakt om een transitieplan uit te vaardigen dat de inwerkingtreding een jaar opschuift. Dat is geen wonder van strakke regie. Een rondje langs de velden leert dat de zzp-wereld in grote onzekerheid verkeert en zich zorgen maakt over het implementatietraject. Hoe kijkt de staatssecretaris terug op dit wetgevingsproces en welke lering trekt hij hieruit? Kan hij aangeven in hoeverre de thans beschikbare modelovereenkomsten dekkend zijn? Indien we de site van de Belastingdienst raadplegen, dan zien we dat het aantal overeenkomsten bepaald niet overloopt. Ook bereiken ons berichten uit bijvoorbeeld de muzieksector, die aangeven dat er voor ieder optreden nieuwe overeenkomsten moeten worden voorgelegd. Dit leidt tot een hoop administratieve rompslomp. De staatssecretaris relativeerde dit issue overigens in de schriftelijke voorbereiding. Kan de staatssecretaris met ons delen of dit een niet te vermijden issue zal worden voor de zzp'ers die kortdurend voor verschillende opdrachtgevers werken?

Er is ook veel onduidelijkheid over de arbeidsrechtelijke kant van de zaak. Kan de staatssecretaris in dat licht aangeven wat nu de precieze juridische status van de modelovereenkomsten is? Welke zekerheid wordt er nu precies geboden? Veel is en blijft ongewis en werkgevers zijn daarom beducht voor forse naheffingen. En dit leidt er weer toe dat zij minder werk uitbesteden, waardoor de omzet van zzp'ers onder druk komt. Hoe schat de staatssecretaris de gevolgen in van het wetsvoorstel voor de arbeidsmarktpositie en het ondernemerschap van zzp'ers? Wordt dit onderdeel van het evaluatietraject? Mocht het wetsvoorstel worden aangenomen, is een stevige evaluatie geboden. Deze evaluatie is na drie jaar voorzien. Kan de staatssecretaris toezeggen dat de ervaringen die worden opgedaan in de implementatiefase tussen 1 april en het eind van dit jaar, tot bijstellingen van het beleid kunnen leiden?

De reden waarom het kabinet op zo weinig vorderingen kan bogen in het zzp-dossier heeft ongetwijfeld ook van doen met botsende maatschappijbeelden van de coalitiepartners, of milder uitgedrukt: met maatschappijbeelden die niet zonder meer in elkaars verlengde liggen. De sociaaldemocratische visie benadrukt het verlies van fundamentele zekerheden dat de status van zzp'er met zich brengt rond inkomensderving bij werkloosheid, ziekte, arbeidsongeschiktheid, het ontbreken van een goede pensioenregeling en de dreiging van concurrentie met de klassieke werknemer vanwege hun lagere premielast. De liberale visie — de heer Van de Ven gaf dat al mooi aan in zijn bijdrage — beklemtoont juist de positieve aspecten van het zzp-schap: nieuw ondernemerschap en nieuw elan, flexibiliteit, onafhankelijkheid en zelfregie en het voorzien in je eigen inkomen. De ene opvatting ziet het groeiende zzp-leger vooral als een arbeidsmarktprobleem, de andere juist als een arbeidsmarktoplossing. Dit zijn twee verschillende maatschappijvisies, twee verschillende visies op het zzp-fenomeen.

Hoe het ook is, de zzp'er is niet meer weg te denken van de Nederlandse arbeidsmarkt. In tien jaar tijd is hun aantal explosief gestegen naar zo'n 800.000 fulltime zelfstandigen en het eind is nog niet in zicht. Bovendien zijn er enige honderdduizenden die werknemerschap en zzp-schap combineren. Het gaat hier om een "stille revolutie" op de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze ontwikkeling heeft grote gevolgen voor de balans tussen flexibiliteit en zekerheid in Nederland en voor de collectieve verzekeringen. Dit maakt dat de overheid zich dient te bezinnen op wat nu het bredere perspectief is op de positie van de zzp'er op de Nederlandse arbeidsmarkt, alsmede op de arbeidsrelaties en contractvormen die daarbij horen. Wetgeving moet zich baseren op een helder inhoudelijk en omvattend kader rond het zzp-schap. We moeten ervoor waken dat het kabinet met een reeks van zzp-wetsvoorstellen komt waarvan het grotere geheel niet duidelijk is. Dat geldt daarmee ook voor dit wetsvoorstel dat de arbeidsrelatie tussen opdrachtgever en de zzp'er als opdrachtnemer herdefinieert. En daar zit nu net de makke. Mijn fractie heeft zich steeds op het standpunt gesteld dat dit wetsvoorstel over deregulering van de beoordeling van arbeidsrelaties nadrukkelijk verbonden dient te worden met een meer integrale plaatsbepaling. Daarbij was steeds het wachten op de rapportage van het Interdepartementaal beleidsonderzoek zelfstandigen zonder personeel. In de wandelgangen: Ibo zzp. Wij hebben het er al even over gehad.

Dit rapport verscheen eerder vorig jaar en de kabinetsreactie volgde in oktober. Het rapport zelf biedt een brede reflectie op de positie van de zzp'er en een brede baaierd aan cijfermatige inzichten. Interessant is het voorstel om het beleid niet zozeer in te zoomen op de as zelfstandige - werknemer, maar meer op de as zelfredzaamheid - afhankelijkheid voor alle werkenden. De institutionele vorm van werken wordt daarmee minder relevant en de kwetsbaarheid van de positie juist meer relevant. De mate waarin dit het geval is, is dan afhankelijk van de politiek gewenste mate van bescherming en solidariteit. Het rapport beschrijft een drietal beleidsvarianten die tamboereren op deze dimensie. De eerste variant zet in op bescherming van zzp'ers en werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De tweede variant focust op keuzevrijheid, flexibiliteit en innovatie. De derde variant richt zich op toegankelijke bescherming en lagere lasten op arbeid. Deze inhoudelijke invalshoek maakt een veel beter en interessanter debat mogelijk over hoe kwetsbare zzp'ers daadwerkelijk en

effectief kunnen worden beschermd en welk sociaal vangnet er voor hen beschikbaar is. Dat is het type debat waar mijn fractie behoefte aan heeft. De reactie van het kabinet op deze integrale visie van het Ibo zzp was voor mijn fractie teleurstellend. Wij lazen vooral veel verwijzingen naar vigerend beleid, nader onderzoek en komende dialogen. Waarom heeft het kabinet niet gekozen voor een meer offensieve visie? Wat vindt de staatssecretaris van de fiscale analyse en de fiscale beleidsrichtingen die het ibo-rapport voorstelt? Kan hij daarmee uit de voeten voor zijn beleid? Of is de waarneming van mijn fractie correct dat hij deze fiscale implicaties liever aan een volgend kabinet overlaat? Graag een reactie op deze punten. Mijn fractie koppelt daaraan de vraag hoe de staatsecretaris in dit dossier concreet omgaat met de mede door de ChristenUnie ondertekende motie-De Graaf, waarin wordt gevraagd om een visie op een meer evenwichtige verhouding tussen werknemers en zelfstandigen op de Nederlandse arbeidsmarkt. De paar zinnen die de staatssecretaris hieraan in zijn brief van 16 november jl. wijdt, zijn te mager. De staatssecretaris had in de ogen van mijn fractie ook best even kunnen wachten op het komende SER-advies over flexibilisering van de arbeidsmarkt en de rol van de zzp'er. Er is immers geen evidente dringendheid die snelle wetgeving vereist.

Ook de wereld van de intermediaire dienstverleners, de uitzendbranche en bemiddelaars, heeft zich duchtig geroerd rond dit wetsvoorstel. Hun aanvliegroute is een wat andere. Zij vrezen een wirwar van modelovereenkomsten die hun dienstverlening ondermijnen en constateren dat invoering van het wetsvoorstel op grote praktische problemen stuit. Zij vrezen dat het dienstverband tussen intermediair en zzp'er als fictief wordt gezien en zij daarom onder het regime van de loonheffing zullen vallen. Kan de staatssecretaris nog eens uitleggen wat hij de uitzend- en bemiddelingsbranche te bieden heeft op dit punt? Is een hoger aggregatieniveau en een beperkt aantal modelovereenkomsten een serieuze mogelijkheid? Welke rol speelt het klassieke tussenkomstmodel hierbij? We hebben het immers over een branche die meer dan 700.000 mensen een baan biedt.

Ik rond af. De ChristenUnie-fractie deelt de zorg over het kwalijke fenomeen van schijnzelfstandigheid. Het kabinet kan echter niet inzichtelijk maken wat de precieze omvang van het misbruik is. Onze stevige kritiek betreft vooral de proportionaliteit, de niet-aannemelijk gemaakte urgentie, het gebrek aan onderliggende visie op het zzp-fenomeen en de implementatieproblemen rond het wetsvoorstel. Niettemin ziet mijn fractie uit naar de reactie van de staatssecretaris op onze vragen en punten van kritiek.

☐

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Voorzitter. Onze arbeidsmarkt verandert in snel tempo. De opkomst van digitale platforms als Uber en Airbnb schept een nieuwe klasse van werknemers zonder vaste werkgever. Carrièremoves volgen elkaar op, banen combineren is gewoon en iedereen wordt iedereens concurrent. In de afgelopen twintig jaar is het aantal bedrijven in Nederland meer dan verdubbeld: van 600.0000 in 1996 naar 1,4 miljoen bedrijven in 2015. Driekwart van deze bedrijven zijn zzp'ers. Die groep zzp'ers is enorm divers. Sommigen kiezen vrijwillig voor het zzp-schap, anderen voelen zich gedwongen om voor zichzelf te beginnen omdat er geen andere manier is om aan werk te komen. Sommigen kunnen er goed van leven, anderen zakken door de armoedegrens. Werkgevers duwen werknemers naar buiten omdat zzp'ers goedkoper zijn, en de overheid stimuleert de wedloop naar de bodem op de arbeidsmarkt door zzp'ers te subsidiëren.

Specifieke aandacht vraagt de groep schijnzelfstandigen, die werkt onder de vlag van ondernemerschap, maar zijn arbeid feitelijk verricht onder gezag van één of twee opdrachtgevers. Voor deze groep biedt de VAR schijnzekerheid. Immers, als de feiten en omstandigheden zoals die worden aangetroffen bij de daadwerkelijke uitvoering van de werkzaamheden, afwijken van hetgeen bij de aanvraag van de VAR is opgegeven, moet de VAR worden herzien. Voor de opdrachtgevers biedt de VAR zekerheid via de vrijwaring. Dit is bijzonder, want de opdrachtgever heeft geen enkele bemoeienis met deze VAR gehad. Bovendien eindigt de vrijwaring pas op het moment van herziening.

Dit maakt handhaving bij de opdrachtgever niet mogelijk. De opdrachtgever kan slechts worden aangesproken voor loonheffingen vanaf het moment dat na controle de VAR is herzien, indien de arbeidsrelatie met dezelfde opdrachtnemer na herziening van de VAR voortduurt. Echter, in de praktijk blijkt het voor een deel van de opdrachtgevers aantrekkelijk om dit niet te doen en steeds met een nieuwe groep zzp'ers te werken. Op het verleden kan ten aanzien van de opdrachtgever niet worden teruggekomen. De juridische ervaring leert dat de opdrachtgever altijd buiten schot blijft.

Ik citeer uit de brief van de staatssecretaris van vorige week: "De conclusie is dan ook dat handhaving die uitsluitend gericht kan zijn op opdrachtnemers een vorm is van dweilen met de kraan open". De heer Van Rooijen heeft dit ook al aangehaald. Deze weeffout in de risicodeling tussen opdrachtnemers en opdrachtgevers is de PvdA een doorn in het oog. De VAR geeft wel enige zekerheid, maar niet op de juiste manier. Voor de werkverschaffer komt de zekerheid voort uit vrijwaring, ook in situaties die de wetgever niet had bedoeld. Voor de zelfstandige blijft het risico bestaan op pijnlijke correcties, ook in situaties waarin hij zich van geen kwaad bewust was. En niet in de laatste plaats: voor de overheid is de VAR-wuo een belemmering voor ordentelijke handhaving.

Om een indicatie te geven van de omvang van de problematiek: tussen de 10% en 20% van de VAR-wuo's zijn naar aanleiding van controles bij zelfstandigen herzien. Uit onderzoek van het SEOR, een onafhankelijk onderzoeksbureau gelieerd aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, blijkt dat van alle personen die zichzelf aanmerken als zzp'er 2% tot 14% feitelijk niet als zelfstandigen opereren. Bij 2% gaat het om 15.000 tot 20.000 personen die ten onrechte niet onder de werknemersverzekeringen vallen en waarvoor ten onrechte geen loonheffingen worden afgedragen of voldaan. Bij 14% gaat het om 100.000 tot 140.000 personen. Mijn fractie vindt deze situatie onaanvaardbaar.

Het voorliggende wetsvoorstel beoogt de handhaving door de Belastingdienst te verbeteren. Dat doet het door opdrachtgevers niet langer te vrijwaren, gecombineerd met de mogelijkheid tot zekerheid middels modelovereenkomsten. Daarmee corrigeert het een weeffout in de huidige wetgeving. Tegelijkertijd roept het evenwel nieuwe vragen op over de verhouding tussen fiscaal en civiel recht. Graag geef ik een aantal voorbeelden.

Neem nou de positie van intermediairs in de zorg. De thuiszorgorganisatie neemt de opdracht aan, legt inhoudelijke werkafspraken vast, regelt de betalingen, legt contractueel vast eindverantwoordelijk te zijn voor de geleverde zorg, kan aanwijzingen en/of richtlijnen geven, de klachtenregeling van de zorginstelling — ook over het gedrag van de zelfstandige — is van toepassing, de verleende zorg wordt jaarlijks door de zorginstelling met de werkende geëvalueerd, er wordt een klantenbeding gesloten en de overeenkomst wordt aangegaan voor de duur van één jaar en wordt stilzwijgend verlengd. Hoewel deze overeenkomst door de fiscus is goedgekeurd, lijkt hier civielrechtelijk gewoon sprake van een arbeidsovereenkomst.

Of kijk naar de modelovereenkomst geen werkgeversgezag, zoals beschreven door oud-PvdA-senator Mies Westerveld in haar blog voor de VU en de UvA. Het aanvaarden van verantwoordelijkheid voor het op juiste wijze uitvoeren van het overeengekomen werk, zoals beschreven in deze modelovereenkomst, is geen onderscheidend element voor een opdrachtovereenkomst. Dit kan ook aan de orde zijn bij een arbeidscontract voor bepaalde duur, bijvoorbeeld om een zekere klus te klaren. Ditzelfde geldt voor het zelfstandig mogen indelen van de werkzaamheden, zoals omschreven in deze modelovereenkomst. Dat komt ook aan veel werknemers toe. Het contract voegt hier de verplichting aan toe afstemming te hebben met de opdrachtgever ten behoeve van de samenwerking met eventuele anderen en het zich in de uitvoering van het project richten naar de arbeidstijden van de opdrachtgever. Bovendien kan de opdrachtgever ook nog eens aanwijzingen en instructies geven, weliswaar niet over de weg ernaartoe, maar wel over het resultaat van de opdracht. Hoewel deze overeenkomst door de fiscus is goedgekeurd, lijken de voorbehouden te wijzen op een arbeidsovereenkomst in civielrechtelijke zin, zo betoogt professor Westerveld.

Het kan toch niet zo zijn dat iemand die werkt overeenkomstig een modelovereenkomst in fiscale zin als zelfstandige wordt aangemerkt, terwijl de civiele rechter oordeelt dat sprake is van een arbeidsovereenkomst? Mijn fractie acht het onaanvaardbaar dat modelovereenkomsten nieuwe weeffouten introduceren, nu tussen het fiscale en civiele recht. Wij vragen dan ook de harde toezegging van de staatssecretaris dat hij een groep experts op civielrechtelijk terrein de modelovereenkomsten laat beoordelen, de uitkomsten daarvan inpast in het gebruikte beoordelingskader voor de beoordeling van de modelovereenkomsten en ons een halfjaar na invoering over de uitkomsten van dit proces bericht.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Op de een of andere manier krijg ik een beeld van putten, kalveren en verdrinken. Ik kan me voorstellen dat mevrouw Sent mogelijk een aantal problemen ziet opdoemen bij de uitvoering. Het is goed om daarnaar te kijken. Tegelijkertijd roept dat een vraag op. Ze begint met de handhaafbaarheid. Ik ben het helemaal met haar eens dat daar iets aan moet gebeuren, maar gaat deze ommezwaai dat oplossen? Als ik mevrouw Sent hoor, ziet zij heel veel problemen die hierbij op tafel komen, en die misschien nog wel groter zijn dan de problemen die we aan het oplossen zijn. Moeten we dus aan de achterkant nog dingen repareren? Of kunnen we aan de voorkant in de huidige situatie een aantal zaken verbeteren?

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Ik meen dat aan de achterkant een aantal problemen moet worden opgelost, omdat er aan de voorkant twee fundamentele bezwaren zijn. Het ene bezwaar is dat de VAR een schijnzekerheid biedt aan de opdrachtnemer. Het andere bezwaar is de vrijwaring voor de opdrachtgever. Die weeffouten acht ik onaanvaardbaar. Vandaar dat ik het belangrijk vind om dit wetsvoorstel, mits het in goede banen wordt geleid, vooralsnog het voordeel van de twijfel te geven.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Dat snap ik wel. Ik weet niet of wij allen dezelfde afweging maken, maar ik snap die afweging wel. Mevrouw Sent zegt dat in het nieuwe voorstel ook fundamentele weeffouten zitten. De modelovereenkomst kan civielrechtelijk namelijk niet hetzelfde effect hebben als fiscaalrechtelijk. Als dat een nieuwe weeffout is, moeten we die weg dan wel op gaan? Moeten we een en ander corrigeren door er op uitvoeringsniveau nog wat stappen in te zetten, of zit het dieper dan dat?

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Ik heb er alle vertrouwen in dat dit soort weeffouten gecorrigeerd kan worden. De weeffout van het vrijwaren van de opdrachtgever kan alleen maar gecorrigeerd worden door de opdrachtgever niet langer te vrijwaren. Dan moet je op een bepaalde manier zekerheid bieden en dat doe je met modelovereenkomsten, mits die wel in goede banen worden geleid en worden getoetst aan het arbeidsrecht.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Is mevrouw Sent het met mij eens dat het ultieme oordeel over dat laatste, namelijk of het fiscale oordeel civielrechtelijk standhoudt, bij de rechter ligt? In die zin is het nooit van tevoren te voorspellen.

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Wij roepen de staatssecretaris op om een groep experts op civielrechtelijk terrein de modelovereenkomst te laten beoordelen. Als dat gebeurt, geeft ons dat meer vertrouwen dat er minder spanning is tussen het fiscaal recht en het arbeidsrecht.

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Ik wil even terug naar de proportionaliteit van het wetsvoorstel. Dat is toch een klassiek beoordelingscriterium in dit huis, ook voor uw fractie. U verwijst naar het SEOR-rapport, dat ik ook heel aandachtig heb gelezen. In dat rapport worden wel een heleboel slagen om de arm gehouden. Dat zal u ook zijn opgevallen. Men waakt er ook voor om het soort percentages dat u noemde, op te blazen. Het interessante in dit rapport is dat de problemen zich met name in bepaalde sectoren concentreren, namelijk de zorg en het transport. Is het dan niet veel beter om een heel gerichte inspanning te doen in die twee sectoren, om maatwerk te leveren en om daar het probleem weg te nemen, zonder de hele kwestie op de schop te nemen?

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Daarop heb ik een principieel en een praktisch antwoord. Het principiële antwoord is dat ik het onrechtvaardig blijf vinden dat de opdrachtgever gevrijwaard blijft totdat de VAR is herzien. Het praktische antwoord is dat het praktijk is dat opdrachtgevers vaak met een nieuwe groep VAR-wuo's aan de slag gaan als een VAR wordt herzien, totdat weer blijkt dat er onterecht met die VAR-wuo wordt gewerkt. Mijn principiële punt is dat ik het niet terecht vind dat er vrijwaring is voor de opdrachtgever. Dat is een asymmetrie en ik juich het toe dat in dit wetsvoorstel deze asymmetrie eruit wordt gehaald.

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Heel goed, mijn partij is ook van de principes, dus dat delen we helemaal. Uw aanvliegroute was echter de handhaafbaarheid. Mijn tegenargument, op basis van de bronnen die u aanhaalt, is dat die handhaafbaarheid in twee sectoren een probleem is. Waarom wordt er dan geen extra inspanning gedaan voor die twee sectoren?

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Ook hierbij wijs ik graag op de uitspraak van het hof van Arnhem die ook door de heer Van de Ven is aangehaald. Deze dateert van 9 oktober 2012 en ging over koeriers. Hieruit bleek dat de bewijslast voor de inspecteur onmogelijk is. Het is onmogelijk om de opdrachtgevers aan te pakken, vanwege hun vrijwaring. Daarin zit het verschil met het arbeidsrecht. Daarin zijn namelijk wel zaken bekend waarin derden beroep hebben gedaan op het feit dat er een opdrachtovereenkomst was, maar er feitelijk sprake was van een arbeidsrelatie. Ik meen dat de heer Rinnooy Kan daar ook naar heeft verwezen, namelijk de zaak van de Stichting Thuiszorg Rotterdam versus PGGM. Het pensioenfonds heeft bewezen dat er wel degelijk sprake was van een arbeidsrelatie en heeft op basis daarvan uiteindelijk pensioenpremies kunnen afdwingen. Dat is een zaak in het arbeidsrecht. Zo'n zaak kun je in het fiscale recht niet winnen, vanwege de vrijwaring van de opdrachtgever.

Ik had het over de verhouding tussen civiel recht en fiscaal recht. Wij zijn ook heel benieuwd naar de voornemens van de staatssecretaris om op dit terrein de vinger aan de pols te houden.

Een andere potentiële weeffout tussen fiscaal en civiel recht betreft de aansprakelijkheidsdeling bij schade zoals omschreven in artikel 7 van een aantal modelovereenkomsten. In dit artikel worden vier situaties onderscheiden. In alle vier de gevallen ligt de aansprakelijkheid vooral bij de opdrachtnemer. Neem, bijvoorbeeld, situatie 3. In deze situatie lijdt de opdrachtnemer schade in verband met de uitvoering van de opdracht. De modelovereenkomst legt in deze situatie de aansprakelijkheid bij de opdrachtnemer, behalve wanneer de schade niet aan de opdrachtnemer is toe te rekenen en het gevolg is van de uitvoering van een buitengewoon risicovolle opdracht. Wel bepaalt het vijfde lid dat bij de aansprakelijkheidsdeling de normen van redelijkheid en billijkheid in acht genomen dienen te worden, evenals de in de branche gebruikelijke beperkingen van aansprakelijkheid. Maar hoe redelijk en billijk is een aansprakelijkheidsdeling die de verantwoordelijkheid van de werkverschaffer al bij voorbaat tot het uiterste terugdringt en die van de werkende tot het uiterste vergroot? Ook hierbij dreigt een spanning tussen fiscaal en civiel recht. Immers, een dergelijke toedeling staat in schril contrast met de ontwikkeling in het arbeidsrecht om de verantwoordelijkheid van werkgevers voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden te versterken, en daarmee ook hun aansprakelijkheid als ze hiervoor wegduiken. Daarbij lijkt de clausule voor situatie 3 in strijd met de risicodeling die de rechter in 2012 heeft neergelegd in het arrest-Davelaar/Allspan.

Mijn fractie acht het ook hierbij onaanvaardbaar dat modelovereenkomsten deze weeffouten introduceren. Wij vragen dan ook de harde toezegging van de staatssecretaris dat hij middels een consultatie de modelovereenkomsten op deze aansprakelijkheidsdeling laat beoordelen, teneinde deze in lijn te brengen met de verantwoordelijkheid van de werkverschaffer voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden, dat hij de uitkomsten daarvan inpast in het gebruikte beoordelingskader en ons een halfjaar na invoering hierover bericht. Voorts vernemen wij graag van hem op welke wijze hij voornemens is op dit terrein ook de vinger aan de pols te houden.

Als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel lijken toezichthouders in een bijzondere positie te komen. Voor de commissaris bestaat er een fictieve dienstbetrekking in de Wet op de loonbelasting 1964. De mogelijkheid om buiten deze fictieve dienstbetrekking te vallen door middel van een VAR zal met de invoering van de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen verdwijnen. Dit betekent dat er te allen tijde sprake is van een fictieve dienstbetrekking en dat loonheffing op het loon van een commissaris moet worden ingehouden en afgedragen. Daarmee ontstaat een gelijke behandeling van de werkgevers van commissarissen die hun werkzaamheden als ondernemer verrichten en de werkgevers van andere commissarissen. Daarbij verandert er niets voor de commissarissen die op dit moment niet met een VAR werken.

Er ontstaat dus een gelijke behandeling met betrekking tot loonheffing, maar niet met betrekking tot btw-afdracht. Immers, de commissarissen die nu ondernemer zijn voor de inkomstenbelasting, moeten wel btw afdragen, maar andere commissarissen hoeven dat niet. Het punt hierbij is vooral dat door het wegvallen van de VAR de fictieve dienstbetrekking voor commissarissen zich weer prominent manifesteert, en daarmee rijst de vraag wat hiervan de achtergrond is. In veel gevallen zal zo'n commissaris achteraf kwalificeren als ondernemer en dan is de ingehouden loonbelasting dus te hoog. Daarbij hecht mijn fractie er veel waarde aan dat een commissaris onafhankelijk van de instelling of het bedrijf zijn of haar werk moet kunnen doen. Een fictieve dienstbetrekking achten wij vanuit het perspectief van governance dan ook onwenselijk. Is de staatssecretaris dat met ons eens? Zo ja, welke consequenties verbindt hij daaraan?

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt beoogd de handhaving door de Belastingdienst te verbeteren, maar de onderliggende fiscale prikkels die leiden tot de sterke stijging van schijnzelfstandigheid worden niet aangepakt. Daarmee doel ik op de scheefgroei die de laatste jaren is ontstaan in de belastingheffing op werknemers ten opzichte van zelfstandigen. Vanuit het perspectief van de werkgevers leidt het grote verschil in belasting- en premiedruk ertoe dat steeds meer bedrijven werknemers in loondienst ont-

slaan en vervolgens zelfstandigen tegen bodemtarieven inhuren. Het gevolg is een negatieve spiraal waarin een krimpend aantal mensen in loondienst een steeds groter deel van de belastingen moet opbrengen, waardoor ze nog duurder worden vergeleken met zelfstandigen. Werknemers financieren zo de uitholling van hun eigen positie en ook de uitholling van het draagvlak onder de sociale verzekeringen. Daar komt bij dat zzp'ers niet onder de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen vallen, blijven de mogelijkheden voor zzp'ers om pensioen op te bouwen beperkt en leeft één op de zes zzp'ers onder de armoedegrens. Mijn fractie hoopt dan ook van harte dat de Wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in verband met het van toepassing verklaren van die wet op nader bepaalde overeenkomsten van opdracht (33623) op een meerderheid in deze Kamer kan rekenen. Daarover spreken wij graag met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Onze vraag aan de staatssecretaris van Financiën is of hij zich mét de leden van de PvdA-fractie zorgen maakt om de scheefgroei die is ontstaan in de belastingheffing voor werknemers ten opzichte van zelfstandigen. En welke consequenties verbindt hij daar vervolgens aan? Is hij het met mijn fractie eens dat een betaalbare arbeidsongeschiktheidsverzekering en pensioenregeling voor alle werkenden beschikbaar dienen te zijn? Zo ja, welke plannen mogen wij op dit terrein van de regering verwachten? Wij verwachten vandaag vertrouwen te krijgen dat de regering deze brede problematiek op voortvarende wijze zal aanpakken.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Heeft mevrouw Sent zelf enig vertrouwen dat onder dit nieuwe regime de situatie waarop zij doelt, gaat verbeteren? En zo ja, waar is dat vertrouwen dan op gebaseerd?

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Ik vraag de staatssecretaris om mij dat vertrouwen te geven. Vooralsnog geef ik hem graag het voordeel van de twijfel, maar ik wacht zijn antwoord heel graag af. Ik maak mij zorgen om de tekst in zijn brief, waarin staat dat het een breed probleem is en dat er een maatschappelijk debat over gevoerd moet worden. Ik zou graag willen dat er wat meer urgentie komt omtrent dit vraagstuk. Ik hoop dat de staatssecretaris mij gerust kan stellen dat het kabinet dit voortvarend aanpakt.

Ik rond af. Het transitieplan zoals op 16 november 2015 aan onze Kamer voorgelegd, biedt meer vertrouwen dan het oorspronkelijke plan om het voorliggende wetsvoorstel op 1 januari 2016 te laten ingaan. Het transitieplan biedt opdrachtgevers en opdrachtnemers tot 1 januari 2017 de tijd om zo nodig hun werkwijze aan te passen aan een voorbeeld- of modelovereenkomst. Mijn fractie heeft in haar bijdrage de staatssecretaris opgeroepen om de transitieperiode ook te gebruiken om spanningen tussen fiscaal en civiel recht met betrekking tot de modelovereenkomsten zo veel mogelijk te vermijden. We horen graag of hij daartoe bereid is.

□

De heer **Köhler** (SP):
Voorzitter. Het is er toch nog van gekomen: vandaag bespreekt onze Kamer de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties. Wat we verder ook van deze wet vinden, van deregulering lijkt inmiddels geen sprake meer. Dat is niet erg, deregulering is op zichzelf geen doel. Wij toetsen het wetsvoorstel aan zijn doel: het tegengaan van schijnzelfstandigheid, voor zover de Belastingdienst daar iets aan kan doen.

Het tegengaan van schijnzelfstandigheid vindt de SP van groot belang: als er geen sprake is van een werkrelatie van een zelfstandige met een opdrachtgever, maar feitelijk van een arbeidsrelatie tussen werknemer en werkgever, dan moet die laatste ook het cao-loon en sociale premies betalen. De zelfstandige mag geen werknemer zonder rechten worden.

Dit probleem speelt vooral bij de groeiende groep van laagbetaalde zelfstandigen. Bijna nergens groeit het aantal zelfstandigen zo hard als in Nederland: de laatst gemeten tien jaar met ongeveer de helft. Volgens het Interdepartementaal beleidsonderzoek zelfstandigen zonder personeel, dat vorig jaar uitkwam, ligt dat vooral aan de fiscale faciliteiten, vooral de hoge zelfstandigenaftrek. Hierdoor is het niet alleen voordelig voor werkgevers — zij ontlopen immers de sociale premies — maar oppervlakkig gezien ook voor werknemers om een positie als werknemer om te zetten in die van een zelfstandige: zij houden van hun bruto-inkomen netto meer over.

Deze ontwikkeling is niet nieuw. Met dit proces kreeg ik in de jaren tachtig van de vorige eeuw als vakbondsbestuurder in de taxisector al te maken. En toen ging de Belastingdienst, na enige aanpassing van de gekozen schijnconstructie, akkoord.

Overigens is het hogere netto-inkomen voor veel laaggeschoolde zelfstandigen maar van korte duur. Omdat zij niet over speciale kennis of kunde beschikken, is hun onderhandelingspositie ten opzichte van werkgevers zwak, zeker in tijden van hoge werkloosheid. Die werkgevers halen door tariefsverlagingen het belastingvoordeel alsnog naar zich toe.

Om deze ontwikkeling te keren is het nodig om iets te veranderen aan de zelfstandigenaftrek. Vele anderen hebben dit vandaag al betoogd. Dit zeggen ook de schrijvers van het Ibo zelfstandigen. Helaas doet het kabinet niets met deze aanbeveling. We kunnen het kabinet natuurlijk steeds vragen om dat alsnog te gaan doen en bij die vraag zullen wij ons ook aansluiten, maar wij weten dat dit niet meer dan een politiek gebaar is. Feitelijk vragen wij de VVD/PvdA-coalitie om een vierkante cirkel te tekenen. Wij zullen het per definitie hier niet over eens worden. Dus ondanks al ons gevraag zal er van de zijde van het kabinet geen voorstel op dat punt komen. Helaas.

Het aantal schijnzelfstandigen varieert volgens een recente studie in verschillende sectoren van 2% tot 14% van het aantal zelfstandigen. Het ibo spreekt overigens van 2% tot 17%. Ik weet ook niet waar het verschil vandaan komt. De OESO schat in haar Employment Outlook 2014 dat 15% van de zelfstandigen in ons land eigenlijk werknemer is. Dat is bovengemiddeld veel. Het gaat dan om meer dan 100.000 schijnzelfstandigen! Dat wil echter niet zeggen dat dit ook volgens onze wetten schijnzelfstandigen zijn, want in onze wetten en de jurisprudentie is het onderscheid tussen werknemers en zelfstandigen diffuus. Ik ben niet de enige die dat constateert. Veel te vaak wordt iemand die eigenlijk als werknemer functioneert, nog als zelfstandige gezien,

zeker ook in rechterlijke uitspraken. Het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken, verandert daar helaas niets aan. De Wet DBA beoogt alleen de handhaving van het bestaande wettelijke onderscheid tussen werknemer en zelfstandige te verbeteren.

Het kabinet stelt in zijn toelichting op het wetsvoorstel dat onder de bestaande wet, waarin wordt gewerkt met een VAR, een verklaring arbeidsrelatie, de werkgever van een schijnzelfstandige wordt gevrijwaard van naheffingen en de zelfstandige c.q. werknemer ervoor op moet draaien. Naleving van de wet is daardoor niet effectief af te dwingen. Daarom wordt de VAR afgeschaft. Wel kan men nu vooraf contracten door de Belastingdienst laten beoordelen en wordt er een groot aantal modelcontracten op de website van de dienst gepubliceerd. Dat gaat ons niet ver genoeg: wij willen voorkomen dat werkgevers nieuwe constructies verzinnen die door de Belastingdienst gezien het wettelijk toetsingskader goedgekeurd, terwijl die constructies vervolgens geheim blijven. Wij willen volledige transparantie, om een gelijk speelveld voor alle betrokkenen te creëren en om als wetgever te kunnen zien wat er onder de bestaande wet allemaal kan. Dat kan eventueel een reden zijn om de wet aan te passen en te komen tot de zo noodzakelijke herziening van het onderscheid tussen werknemer en zelfstandige. Daarom is het voor de SP-fractie cruciaal dat alle vooraf goedgekeurde contracten openbaar worden gemaakt, desnoods geanonimiseerd. De staatssecretaris vindt dat in strijd met de wet, met de belastingwet welteverstaan. Maar met al zijn creativiteit kan hij toch wel een vorm vinden waarin alsnog aan onze wens wordt tegemoetgekomen? Ik daag hem daartoe uit.

Op een vraag van onze fractie heeft de staatssecretaris in de nota naar aanleiding van het verslag geantwoord dat ook een zelfstandige een hem of haar voorgelegde overeenkomst of een al in werking zijnde overeenkomst aan de Belastingdienst ter beoordeling kan voorleggen. Maar op de website van de Belastingdienst wordt deze mogelijkheid niet geboden. Het wordt zelfs ontraden om dat te doen. Kan de staatssecretaris deze toezegging hier nog eens herhalen? Wil hij er ook voor zorgen dat buiten deze Kamer meer bekendheid wordt gegeven aan die mogelijkheid, om te beginnen op de website van de Belastingdienst?

De Belastingdienst zal contracten en overeenkomsten toetsen aan de bestaande wetgeving en de jurisprudentie. Daarbij is het van belang dat het toetsingskader dat de Belastingdienst gebruikt, openbaar wordt. Belangrijke punten hieruit staan nu wel op de website, maar wij willen graag dat het hele toetsingskader gepubliceerd wordt. Kan de staatssecretaris hiervoor zorgen?

De verschuiving door werkgevers van laagbetaalde loonarbeid naar nog lager betaalde arbeid van zelfstandigen kan niet alleen door betere naleving van de belastingwetten worden tegengegaan. Het gaat om meer dan schijnzelfstandigheid volgens die wetten. Daarom is het goed dat er ook in cao's regels worden opgenomen om deze onwenselijke tendens te keren.

Als een cao algemeen verbindend wordt verklaard, heeft die kracht van wet. Maar op onze vraag of de Belastingdienst contracten die hem worden voorgelegd ook aan betreffende cao-bepalingen toetst, antwoordt de staatssecretaris ontwijkend. Kennelijk wil hij de VVD en D66 niet tegen de haren in strijken. Het kan er ook niet om gaan dat hij vindt dat de Belastingdienst alleen fiscale regels kan toetsen, want de dienst toetst bij de hem voorgelegde contracten niet de fiscale maar de arbeidsrechtelijke regels. Waarom wordt er dan ook niet gelet op de cao-bepalingen, zo nodig in overleg met de Inspectie SZW? Wil de staatssecretaris hier nog eens op reageren, en dan niet alleen op mijn verwijzing naar D66 en de VVD, maar ook op het punt zelf?

De Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties kan bij een goede uitvoering leiden tot het meer aansprakelijk stellen van werkgevers die gebruikmaken van schijnzelfstandigen, met als achterliggend doel het aantal schijnzelfstandigen te laten afnemen en betrokkenen te helpen aan een normaal dienstverband als werknemer. Maar het is zeker niet vanzelfsprekend dat dit doel gehaald wordt. Sommige mensen vrezen dat er nieuwe schijnconstructies ontstaan, bijvoorbeeld door een langere keten van contracten via intermediairs, waardoor de zelfstandige uiteindelijk nog slechter af is.

Het is daarom goed dat de wet na invoering binnen drie jaar geëvalueerd wordt. Om te zien of de schijnzelfstandigheid afneemt, is het nuttig om met een nulmeting te werken. Is of komt er zo'n meting? Daarnaast lijkt het ons goed om al na de overgangsperiode een externe audit te laten doen naar de manier waarop de Belastingdienst de aan hem voorgelegde contracten heeft beoordeeld, zowel de goedgekeurde als de afgekeurde. Is de staatssecretaris daartoe bereid?

De voorlopige conclusie van de SP-fractie is dat met de Wet DBA wordt beoogd tot een betere aanpak van schijnzelfstandigheid te komen. Daar zijn wij voor, maar of dit ook het gewenste effect heeft, zal sterk afhangen van de wijze van uitvoering door de Belastingdienst. Daarover heb ik namens mijn fractie een aantal vragen gesteld. Het hangt van het antwoord van de staatssecretaris op die vragen af wat het uiteindelijke oordeel van mijn fractie over het wetsvoorstel zal zijn.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik ken de SP niet als een heel erg goedgelovige partij. Zij zal niet bij voorbaat denken: het zal wel goed lopen; de regering zal het wel goed doen. Ik ken de SP juist als een partij die altijd buitengewoon kritisch is — wat mij betreft is zij dat terecht — over de uitwerking van wetgeving en de voorstellen die hier liggen. Ik hoor de heer Köhler zeggen: we zouden graag zien dat er over een paar jaar een evaluatie komt; dan kunnen we bezien of het aantal schijnzelfstandigen toeneemt. Ik hoor hem echter weinig kritisch reflecteren op de aanzetten in dit voorstel waardoor de schijnzelfstandigheid inderdaad kan worden bevorderd, in tegenstelling tot de goede bedoelingen die eronder liggen. Ik wil de heer Köhler uitnodigen om zijn natuurlijke kritische houding en zijn natuurlijke wantrouwen iets meer de vrije loop te laten in dit debat. Dat zou misschien helpen om de zaken wat scherper te krijgen.

De heer **Köhler** (SP):
Je kunt altijd bekijken of een glas halfleeg of halfvol is, maar ik geef er de voorkeur aan om te bekijken of het wel halfvol is. Als deze wetgeving kan leiden tot verbetering op dit punt, dan zijn we ervoor. Wat we zeker weten — althans, het wordt door bijna niemand meer betwist — is dat de

huidige regelingen schijnzelfstandigheid in de hand werken. Voor opdrachtgevers c.q. werkgevers vormen ze een vrijwaring om met dit soort praktijken door te gaan. De staatssecretaris zegt ons ook — en hij is degene die daarover gaat — dat het onder het bestaande regime niet mogelijk is daar iets aan te doen. Het deel van de schijnzelfstandigheid dat kan worden weggenomen door de bestaande wetgeving beter te handhaven, zou langs deze weg kunnen worden aangepakt. Ik heb overigens ook betoogd dat het maar een deel is. Waarom zou dat langs deze weg lukken? Langs deze weg wordt het beter mogelijk om het bij de opdrachtgever te zoeken, en daar moet je zijn. Het heeft geen zin om her en der onder 500.000 zelfstandigen na te gaan of er misschien iemand met een verkeerd dienstverband werkt. Dat zet geen zoden aan de dijk. Daar kun je de stroom niet mee indammen. Maar op grond van de nieuwe wetgeving kun je terechtkomen bij de opdrachtgever. Dan kun je de opdrachtgevers die op grote schaal misbruik maken van de huidige wetgeving aanpakken.

De grote onrust die er nu is, ook bij opdrachtgevers, is voor ons temeer een bewijs dat opdrachtgevers die er misbruik van maken, zich betrapt voelen. Zij zeggen: goh, wat moeten we nu? Dadelijk kunnen zij met de schijnconstructies die zij altijd hadden, namelijk niet meer uit de voeten. Voor ons is dat een bewijs dat die wet invloed heeft. Het is waar dat men zal zoeken naar nieuwe schijnconstructies, maar we kunnen onmogelijk zeggen: wij willen een wet niet omdat degenen die te kwader trouw zijn ook dan wel zullen proberen die wet te ontduiken. Dan hoeven we bij de belastingwetgeving geen enkele wet meer aan te nemen, want bij elke nieuwe belastingwet zullen degenen die te kwader trouw zijn weer zoeken naar nieuwe mogelijkheden om onder de belastingregels uit te komen.

Het is dus niet bij voorbaat een argument voor ons om te zeggen: doe het maar niet. Maar wij zijn er helemaal niet zeker van dat het nu op grote schaal tot verbetering zal leiden. Daarom zijn wij zeer voor een evaluatie. Maar wij zijn ook zeer voor openbaarheid, aangezien er allemaal dingen aan het licht kunnen komen die de noodzaak zullen aantonen om meer principieel de zaak aan te pakken en het wettelijke onderscheid tussen werknemer en zelfstandige veel beter af te kaderen dan nu het geval is.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Wat mij nogal ironisch trof, is dat wij juist in de afgelopen dagen een brief hebben gekregen van een werkgever uit een branche waar omstandigheden heersen waar de heer Köhler en zijn partij zich tegen verzetten. Het gaat mij om de voorspelling die deze werkgever heeft gedaan. Terwijl er nu sprake is van een fatsoenlijke situatie en een reguliere arbeidsrelatie, zullen de nieuwe omstandigheden het volgens deze werkgever eerder aantrekkelijker, gemakkelijker en zelfs onvermijdelijk maken om te kiezen voor het arrangement dat de heer Köhler betreurt. De werkgever die in de brief aan het woord is, valt nu juist niet in de categorie die de heer Köhler zojuist zo vanzelfsprekend beschreef, maar valt precies in de categorie die hij zou moeten koesteren. Die werkgever waarschuwt ons dat hem het leven eerder moeilijker dan gemakkelijker wordt gemaakt. Wat betekent dat voor de heer Köhler?

De heer **Köhler** (SP):
Ik heb niet alleen deze brief ontvangen, maar ook een gesprek gevoerd met een andere werkgever, in de pakketbezorgingssector. Zo noem ik het maar even. Beiden zeggen dat ze met deze wet niets opschieten, want hun achterliggende probleem is natuurlijk niet alleen de schijnconstructie, maar überhaupt de mogelijkheid om werk vrij gemakkelijk te verschuiven van werknemers naar zelfstandigen, die in hun en mijn ogen eigenlijk niet zo mogen heten, maar helaas in de bestaande wetgeving wel zo heten. Zie ook de jurisprudentie over de mensen die de werknemerstatus hebben opgeëist in een proces tegen PostNL, waarbij de rechter in veel gevallen zegt: men mag u wel degelijk als zelfstandige beschouwen. Dat zijn gevallen waarvan ik zeg: hoe is het mogelijk? Om dat probleem op te lossen, moet het wettelijke onderscheid veranderen. Dat de situatie verslechtert door deze wet, kan er bij mij niet in. Want wat gaan die werkgevers doen? Dat staat ook in de brief. De modelcontracten, die nog veel mogelijk maken, worden dan gelegaliseerd. Maar dat is in de huidige situatie ook al zo. Als men in de huidige situatie een contract afsluit conform deze modelcontracten, is het ook gelegaliseerd. In dat opzicht verslechtert de wet ook niets op dit punt.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Het lijkt in ieder geval in de beleving van deze en andere werkgevers eerder eenvoudiger dan lastiger te worden om precies de route te bewandelen die de heer Köhler betreurt.

De heer **Köhler** (SP):
Het verbaast mij dan weer dat andere opdrachtgevers tegen de nieuwe wettelijke procedure hebben dat het allemaal zo veel ingewikkelder wordt. Volgens deze werkgever zou het dan eenvoudiger worden. De logica gebiedt mij te zeggen: op dat punt verbetert er helaas niets, maar verslechtert er ook niets, wat overigens de meer algemene typering van deze wet is. Wat het hele probleem van schijnzelfstandigheid betreft zoomt deze wet maar in op een heel klein stipje en beoogt die niet meer dan de nu falende handhaving van de bestaande wetgeving op een andere manier misschien beter te kunnen aanpakken. Dat heeft op zich onze steun wel, als het tenminste iets voorstelt en niet bij voorbaat tot een nieuw geheimgehouden circuit van overeenkomsten leidt. Dan zeggen wij: dan bouw je nu alweer de mislukking in, dus laat dan maar zitten. Maar ik vertrouw op de creativiteit van de staatssecretaris om op onze vragen met een bevredigend antwoord te komen.

☐

De heer **Van Strien** (PVV):
Voorzitter. Na een wat langere voorbereiding dan gebruikelijk spreken we vandaag over het wetsvoorstel Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties. Langer dan gebruikelijk, omdat er nogal wat te doen is geweest over deze wet. Het gaat hierbij in het bijzonder om de relatie tussen zzp'ers en hun opdrachtgevers. We kunnen zonder meer constateren dat zzp'ers zo langzamerhand een zeer belangrijke, niet meer weg te denken rol spelen in onze maatschappij. Niettemin doet zich de vraag voor of de flexibilisering van de arbeidsmarkt, die met de komst van de zzp'er een belangrijke stimulans heeft gekregen, in alle gevallen goed verloopt. Tenminste is er de vrees dat de ongelijke behandeling tussen zzp'ers en werknemers in loondienst in de fiscale

sfeer en de premiesfeer negatieve effecten met zich brengt. Inmiddels hebben we wel 1 miljoen zzp'ers, van wie de meerderheid overigens onder modaal zit. Reden genoeg om zorgvuldig met deze groep mensen om te gaan.

De oude verklaring arbeidsrelatie, de zogenaamde VAR, waarvan wij vier soorten hadden, geeft opdrachtgevers duidelijkheid of ze loonheffingen moeten inhouden en betalen over de inkomsten van de opdrachtnemer. Deze wordt nu vervangen door honderden voorbeeldovereenkomsten. Dat klinkt niet als deregulering en het heeft veel mensen aan het schrikken gebracht. De praktijk is natuurlijk dat er contractvrijheid is, waardoor in principe een onbeperkt aantal overeenkomsten mogelijk is, waarbij partijen zich gemakshalve tot voorbeeldovereenkomsten beperken. Een belangrijk voordeel is dat de controle door de Belastingdienst hierbij niet meer eenzijdig bij de opdrachtnemer plaats vindt. Ook de opdrachtgever is in het nieuwe systeem aan controle onderhevig. Dat lijkt mijn fractie redelijker.

Het nieuwe systeem roept evenwel ook gelijk mijn eerste vraag op. In de brief van de staatssecretaris van 18 januari lees ik dat op dit moment de Belastingdienst al 400 voorbeeldovereenkomsten heeft beoordeeld, terwijl er nog 350 voorbeeldovereenkomsten in behandeling zijn. Mijn vraag aan de staatssecretaris is: is er dan wel sprake van een efficiencyslag en van deregulering?

In het nieuwe stelsel hebben opdrachtnemer en opdrachtgever een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Ze stellen immers samen een contract op of sluiten samen een of ander standaardcontract, terwijl die verantwoordelijkheid eerst vrijwel uitsluitend bij de opdrachtnemer lag. De opdrachtnemer hoefde immers alleen die VAR aan te vragen en toonde die desgewenst aan de opdrachtgever. Doordat nu de opdrachtgever ook effectief onderwerp van handhaving door de Belastingdienst kan worden, wat overigens op zich heel logisch lijkt, bestaat het risico dat opdrachtgevers middelen zoeken om eventuele risico's van inhuur van zzp'ers uit te sluiten. Het ontstaan van een tussenlaag van zzp-bemiddeling is in de pers genoemd. Een situatie waarbij de marges voor tussenpersonen bizar hoog zijn. Vooral in de zorg zou dit voorkomen. Het uiteindelijke gevolg zou kunnen zijn dat de zelfstandige hierdoor een lager tarief krijgt. Dat lijkt mijn fractie een ongewenste situatie. Ik zou het dan ook op prijs stellen als de staatssecretaris vooral op dit punt uitgebreid in zou willen gaan. Mogelijk kan hij onze zorgen op dit punt wegnemen. Het gaat ons daarbij vooral om de volgende vragen. Ziet de staatssecretaris ook die ontwikkeling van tussenpersonen tussen zzp'er en uiteindelijke opdrachtgever? Zo ja, acht hij die ontwikkeling ook ongewenst? Is hij bereid om ongewenste ontwikkelingen als deze, indien die zich voordoen krachtig te bestrijden?

Hierbij wil ik het in eerste instantie laten.

☐

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
Voorzitter. Het werken als zelfstandige zonder personeel is populair. Dat het niet altijd uit vrije keuze voortkomt, is duidelijk. Maar dat het heel vaak ook wel een vrije keuze is, is ook duidelijk. En dat vaak een VAR wordt gebruikt om arbeidsverhoudingen te dekken die feitelijk als een dienstverband of fictief dienstverband geclassificeerd zouden moeten worden, is ook duidelijk. De Bovib, als organisatie van intermediairs, zegt zelfs dat opdrachtgevers verwachten dat niet 10% maar minimaal 30% van de huidige opdrachten voor zzp'ers niet voldoet aan de beoogde wet- en regelgeving. De Bovib gebruikt dit natuurlijk om aan te geven dat er van de Wet DBA rampen verwacht mogen worden, maar de uitspraak kan natuurlijk ook gebruikt worden om te betogen dat de staatssecretaris wel groot gelijk heeft dat het met de VAR echt niet langer kan en dat er wat beters nodig is. De vraag is dus niet zozeer of het huidige systeem wel goed is — want dat is het niet in alle opzichten — maar of het voorliggende wetsvoorstel het veel beter maakt.

Alhoewel er in de praktijk wel ergens een grijs gebied moet zijn, geeft de Belastingdienst in de voorlichting op zijn website duidelijk aan welke elementen in een overeengekomen arbeidsverhouding bijdragen aan een kwalificatie als dienstbetrekking, dan wel bijdragen aan een kwalificatie als overeenkomst van opdracht. Dat de risicoverdeling eerlijker wordt als niet meer de opdrachtgever gevrijwaard is voor alle gevolgen van handhaving achteraf, van het alsnog moeten betalen van loonheffingen, is evident. Dat is eerlijker. Dat handhaving van dat verschil makkelijker wordt als niet meer met een VAR wordt gewerkt die op enkele algemene uitspraken wordt verleend, is niet onmiddellijk evident. Als ik gebruikmaak van de voorbeeldovereenkomst, dan moet uiteindelijk precies hetzelfde gecontroleerd worden als nu bij de VAR ook gebeurt. Ik ben dat met de heer Rinnooy Kan eens. Hij heeft naar mijn gevoel hetzelfde gezegd. Wat is dan eigenlijk het verschil in handhaving? Kan de staatssecretaris dat uitleggen? En als de handhaafbaarheid inderdaad wel veel groter wordt als er gewerkt wordt met een overeenkomstensysteem, dan blijft de vraag wat voor gevolgen dat heeft. Daar is lang niet iedereen gerust op.

Allereerst wat mij betreft een van de centrale vragen. Er hoeft niet gebruikgemaakt te worden van een goedgekeurde overeenkomst, maar om zekerheid te krijgen van vrijstelling van loonheffingen is gebruik van zo'n overeenkomst eigenlijk wel noodzakelijk. Leidt het niet tot een onoverzienbare administratieve rompslomp voor betrokkenen als er vaak kortdurende, verschillende werkzaamheden onder diverse omstandigheden uitgevoerd moeten worden? De filmsector vreest dat, omdat het de sector "nog niet mogelijk is gebleken vooraf goedkeuring te krijgen op een generieke modelovereenkomst". Wat is daar dan aan de hand? Zijn er nu zo veel overeenkomsten nodig voor de contractanten zelf om exact vast te leggen wat partijen van elkaar verwachten, of zijn ze nodig zodat niet achteraf de opdrachtnemer telkens aangestuurd moet worden en er dus automatisch een gezagsverhouding ontstaat? Is het voor de filmindustrie mogelijk om alleen met één simpele modelovereenkomst te werken en de concrete inhoud van het werk dan met elkaar verder onderling te regelen? Of leidt dat tot een dienstverband?

Er bestaat grote vrees dat er aanzienlijk veel minder opdrachten aan zzp'ers verstrekt zullen worden uit angst of vanuit de constatering dat de beoogde arbeidsverhouding in feite als dienstbetrekking kwalificeert. Aan de ene kant is dat mooi, want de handhaving begint dan onmiddellijk te werken, maar aan de andere kant betekent het dat bijvoorbeeld al diegenen die vaak door de omstandigheden, de markt, gedwongen optreden als zzp'er terwijl zij in feite gewoon in dienst zijn, hun opdrachten verliezen. En de vraag is of ze dan weer in loondienst terechtkunnen of dat er voor hen eenvoudig geen werk meer komt. De omvang

van deze effecten is, denk ik, niet zo makkelijk in te schatten, maar voor veel mensen wel van levensbelang. Ik hoor van de staatssecretaris graag hoe hij hiertegen aankijkt.

Ik geef een concrete invulling. Er zijn nogal wat zzp'ers die gedwongen door de markt hun arbeid aanbieden aan een baas met als groot concurrentievoordeel boven een reguliere werknemer dat ze bereid zijn altijd als het nodig is ter beschikking te zijn. Dat kan een werknemer niet makkelijk bieden, want die zit aan allerlei regels vast. Waar een opdrachtgever dat kan gebruiken, is het de opdrachtnemer in de praktijk vaak heel moeilijk om er meerdere opdrachtgevers op na te houden. Hij moet immers beschikbaar zijn en er is werk genoeg bij die ene opdrachtgever. Bij concreet uitvoerend werk is er in de praktijk toch al snel sprake van een feitelijke gezagsverhouding in die zin dat er wel precies moet gebeuren wat de baas wil en wanneer de baas het wil. Terugkomend op het eerdergenoemde punt: als niet alles exact in afzonderlijke overeenkomsten vastgelegd is, zodat de opdrachtnemer precies kan uitvoeren wat er is overeengekomen, is die gezagsverhouding, die directe aansturing, toch bijna onontkoombaar? Als dan in zo'n geval die feitelijke gezagsverhouding in de beoordeling door de Belastingdienst gaat prevaleren boven de formele zelfstandigheid van de zzp'er/opdrachtnemer, dan moet heel veel van dit werk voor zelfstandigen waarschijnlijk komen te vervallen, maar het is onwaarschijnlijk dat daar direct traditionele banen voor terugkomen. Of is dit een grijs tussengebied waar de Belastingdienst gelet op andere elementen in de verhouding ook met een simpele voorbeeldovereenkomst als basis toch beide kanten uit kan? Hoe kijken de staatssecretaris en de Belastingdienst tegen zulke situaties aan?

De opdrachtgever is onder de nieuwe wet niet meer gevrijwaard voor achteraf te verhalen loonheffingen, maar daarbij is verhaal op de opdrachtnemer niet uitgesloten. En omdat de opdrachtnemer vaak toch de zwakste partij zal zijn, kunnen in de overeenkomst van opdracht de risico's, waaronder dit risico, misschien wel heel gemakkelijk bij de opdrachtnemer worden neergelegd. Daarbij hoeft dan de feitelijke schuldvraag over het afwijken van de wettelijke normen misschien niet eens meer een rol te spelen. Is dat zo, zo vraag ik de staatssecretaris.

Wij hebben tegenwoordig veel werkers uit andere EU-landen die optreden als zelfstandige en die daardoor kunnen concurreren met werknemers, zowel Nederlanders als andere EU-burgers. Meent de staatsecretaris dat ook hier het wetsvoorstel nog kan leiden tot een betere handhaving van de norm om als zelfstandige te mogen optreden of wordt er in deze sector al voldoende gehandhaafd of blijft het te moeilijk om daar echt te handhaven?

Wat betreft door de Belastingdienst geaccordeerde overeenkomsten — dat zullen er op termijn toch een flink aantal worden als deze wet wordt aangenomen — is de vraag aan de orde of al die overeenkomsten openbaar kunnen zijn. Waar wij ons laten voorstaan op transparantie, ook in fiscaliteiten, is daar veel voor te zeggen. Kan de staatssecretaris daar dan nee tegen zeggen?

Uit het geval van de filmsector blijkt dat het niet altijd makkelijk is om tot generieke sectorovereenkomsten te komen. Met andere woorden, het is waarschijnlijk toch vaak noodzakelijk om werkzaamheden vrij exact te omschrijven om te voorkomen dat er een gezagsverhouding ontstaat. Is dat een veelvoorkomend verschijnsel, lopen veel sectoren hiertegen op bij het overleg met de Belastingdienst? Als dat zo zou zijn, is dan de conclusie dat in zulke sectoren op basis van de huidige wetgeving beter met flexarbeid dan met zelfstandigen gewerkt kan worden, ook al wil de betreffende eigenlijk liever als zelfstandige optreden, omdat daar voor hem toch voordelen aan zitten? Of zijn er inderdaad heel veel grijze gevallen waar niet heel duidelijk de verhoudingen als het ene of het andere te kwalificeren zijn? Als dat het geval zou zijn, dan is de dieperliggende oorzaak dat nog onvoldoende duidelijk is wat wij met zzp'ers willen en dus wat een zzp'er eigenlijk is. Dat probleem is vanmiddag al heel vaak aan de orde gesteld.

Hoe populair het ook is om zzp'er te worden, naar mijn overtuiging is het voor de meeste mensen toch nog steeds aantrekkelijker en beter voor hun gemoedsrust om een ouderwetse vaste baan te hebben. Het verdienmodel van veel zzp'ers levert in de praktijk ook vaak te weinig op om er echt helemaal van te kunnen leven. Het gaat in deze bespreking om een wetsvoorstel dat zeker gewenst is in zijn doelstellingen — duidelijkheid scheppen — maar dat ook misschien juist daardoor heel directe, negatieve gevolgen voor veel mensen zou kunnen hebben doordat aan het begrip "zzp'er" ineens een veel beperktere betekenis wordt toegekend dan tot nu toe in de praktijk gebruikelijk was. Een wel heel zorgvuldige afweging in dit huis hoort daar dan wel bij. Van deze staatssecretaris kunnen wij heldere antwoorden op onze vragen en twijfels verwachten, en daar reken ik dan ook graag op.

De **voorzitter**:
Ik constateer dat geen van de leden nog het woord in eerste termijn wenst te voeren.

Mede met het oog op het bezoek aan de Raad van State schors ik de vergadering wat langer, namelijk tot 19.30 uur. Een groot aantal leden is al naar de Raad van de State vertrokken, omdat dit debat wat langer heeft geduurd dan was voorzien. Iedereen die zich voor het bezoek heeft aangemeld, vraag ik om zich nu de kant van de Raad van State op te begeven. Dan kunnen wij ons aansluiten bij de groep. Het bezoek duurt tot 18.30 uur. Vanaf 18.00 uur kan er in de Noenzaal gedineerd worden.

De vergadering wordt van 17.29 uur tot 19.30 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de staatssecretaris van Financiën.

☐

Staatssecretaris **Wiebes**:
Voorzitter. Ik dank de verschillende senatoren voor hun kundige inbreng en ook hun discussie onderling. Af en toe ben ik in de positie om naar hun discussie te luisteren. Dat heb ik nu achter de rug.

Ik merk dat ik één ding gemeen heb met verschillende aanwezigen hier. Ook mijn gedachten gaan af en toe uit naar de arbeidswetgeving zoals die zou kunnen zijn. Ook ik kan die neiging niet onderdrukken. Mijn beroep is echter de handhaving van de wetgeving zoals die is en daar gaat wat mij betreft dit debat over. Dit wetsvoorstel is wat dat

betreft misschien saaier dan gehoopt, maar wellicht ook nuttiger dan gevreesd. Daar wilde ik eigenlijk naartoe.

Ik zal vertellen hoe ik mijn beantwoording wil opbouwen. Het werkt uiteindelijk tijdbesparend — daar heb ik eerder afspraken over proberen te maken met de voorzitter — als ik probeer om het in een bepaalde volgorde te doen. Dan snappen wij het allemaal. Ik wil het eerst hebben over het waarom. Ik begin dan met de veel gestelde vraag waarom we niet overweg zouden kunnen met het huidige systeem en hoe groot het handhavingsgat eigenlijk is.

Vervolgens wil ik ingaan op allerlei vragen die zijn gesteld over het stelsel zoals het zou moeten worden. Daarbij ga ik in op de administratieve lasten en ook de manier waarop de handhaving loopt, wat de handhavingsstrategieën daarachter zijn en welke toetsingskaders gehanteerd worden. Eventuele huiverigheid van opdrachtgevers en opdrachtnemers om met dit systeem te werken, is aan de orde geweest. Er is gevraagd naar het effect op groepen. Ook is gevraagd waarom dit nieuwe systeem niet kon wachten op een eventuele bredere herziening. Daar wil ik in het tweede blok in samenhang op ingaan.

Ook zijn er een heleboel vragen gesteld over de modelovereenkomst, op allerlei manieren. Daarbij komt het veel genoemde verschil tussen civiel en fiscaal aan de orde. Er zijn vragen gesteld over de aansprakelijkheidsverdeling. De vervangingsclausule is aan de orde gekomen, de intermediairs en de openbaarheid. Ook zijn er nog wat overige vragen. Ik wil — dat heb ik me althans voorgenomen — naar aanleiding van de inbreng van de Kamer een aantal toezeggingen doen, want met een aantal punten ben ik het ronduit eens. Ik denk dat we daarop verder komen met toezeggingen.

De eerste vraag is natuurlijk waarom er nu niet kan worden gehandhaafd. Die wil ik behandelen in twee stappen. De Belastingdienst doorloopt namelijk twee stappen. De eerste is het afgeven van de beschikking, de VAR, en de tweede is de daadwerkelijke handhaving. In beide treden dingen op die belemmerend werken. Daarom loop ik er in die volgorde doorheen.

Het begint natuurlijk met het afgeven van de VAR, een half miljoen VAR's per jaar. Het enige dat die VAR feitelijk doet, is de opdrachtgever vrijwaren: vrijwaren van het betalen van premies en vrijwaren van loonheffing. Dat gebeurt voorafgaand aan het jaar dat nog moet komen. Een vrijwaring is een heel verstrekkende toezegging. Je zegt eigenlijk dat iemand niets hoeft te betalen. Daar hoort dan ook vanuit de uitvoerder van de belastingwetgeving een verstrekkende zekerheid bij dat de opdrachtgever ook werkelijk volgens de wet niets verschuldigd is. Die zekerheid is er echter helemaal niet, want de VAR maakt die zekerheid helemaal niet waar. De VAR wordt afgegeven op basis van omstandigheden en feiten die nog niet bestaan. Je hebt namelijk als aanvrager van die VAR die klussen nog niet. Sterker nog, een heleboel van de aanvragers van een VAR kennen hun toekomstige opdrachtgever helemaal nog niet eens. Dat maakt het al heel moeilijk om een VAR in te vullen die daarna gebruikt moet worden om iemand te vrijwaren.

Wat ook een rol speelt, is dat degene die gevrijwaard is — dat is de opdrachtgever — in principe maar over één arbeidsrelatie gaat, terwijl de VAR wordt afgegeven over alle arbeidsrelaties, namelijk over de persoon. Als je het netjes zou willen regelen, als je dat wilt kunnen garanderen, zou je eigenlijk per opdracht een soort VAR willen hebben. De vragen van de VAR zijn daar echter helemaal niet geschikt voor. Die zijn daarvoor te globaal. Ik hoor veel suggesties. Er wordt gezegd: beste Eric Wiebes, als ze dan te globaal zijn, maak ze dan preciezer. Ja, maar het probleem is natuurlijk niet dat de Belastingdienst niet in staat is om de precieze vragen te bedenken. Het probleem is dat de aanvrager van de VAR nog geheel en al niet in staat is om dat soort vragen te beantwoorden. De arbeidsrelaties waar het over gaat, bestaan immers nog helemaal niet. Wie weet komen ze wel nooit of worden het hele andere dan gedacht.

Zekerheid vooraf geven over een situatie waarvan je de randvoorwaarden nog niet eens kent en waarover nog niets bekend is, is een heel curieus geheel. Die VAR creëert dus vooral schijnzekerheid. Uit onderzoek blijkt dat de houder van de VAR, de aanvrager, aan zijn VAR vaak het idee ontleent dat hij daarmee voldoet aan de fiscale voorwaarden. Hij gebruikt het als een soort werkvergunning. Die zekerheid kan de houder van de VAR daar echter helemaal niet aan ontlenen. Er is maar één zekerheid die de houder van de VAR eraan kan ontlenen. De enige zekerheid die hij heeft, is dat hij hiermee nooit of te nimmer meer in aanmerking komt voor sociale zekerheid. Daar heeft hij namelijk voor getekend. Hij weet alleen maar zeker dat hij, als het misgaat, in elk geval de voorwaarden die gewoonlijk aan het vaste contract vastzitten niet krijgt. Verder krijgt hij echter niets.

De houder van de VAR heeft er dus niets aan, behalve een illusie. Daarmee is het een heel bijzonder dier in de wetgeving. We geven immers zekerheid over iets wat nog niet bestaat. Dat heeft in de hele belastingwetgeving nergens een precedent. Ik vraag me af wat de Eerste Kamer als hoeder van wetgevingskwaliteit zou zeggen als ik op het idee kwam om vanuit de Belastingdienst bedrijven vooraf te vrijwaren van bijvoorbeeld winstbelasting en als ik zou zeggen: we weten nog niet hoeveel winst u gaat maken, wanneer en waarop, maar u krijgt om u gerust te stellen de zekerheid vooraf dat u niets hoeft te betalen. Dat is een heel bijzondere manier van zekerheid vooraf geven, namelijk gewoon kwijtschelden vooraf zonder dat je weet of daar een recht op bestaat.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Dit is een belangrijk onderdeel van onze discussie. Ik wil haar graag compleet voeren. Wat eigenlijk ontbreekt aan het, zoals gebruikelijk, eloquente verhaal van de staatssecretaris is een beschouwing over hoe het zover heeft kunnen komen. Hij weet het nu te presenteren als een hoogtepunt van irrationaliteit, maar bij de totstandkoming van de VAR en de latere uitbreiding daarvan, de versterkende werking ervan, hoort ook een verhaal. Was de reden dat het zover kon komen niet precies dat het in de praktijk zo ongelooflijk moeilijk was voor goedwillende opdrachtgevers en opdrachtnemers om dat fijne onderscheid tussen een arbeidsovereenkomst en een overeenkomst van opdracht voldoende raak te treffen? Moesten de goedwillende partijen in de periode voorafgaand aan de invoering van de VAR op grote schaal niet constateren dat de Belastingdienst achteraf vaststelde dat zij zich, hoe goedwillend ook, vrij fundamenteel hadden vergist? Is dit arrangement niet getroffen om daar iets aan te doen; niet omdat het inherent zo schitterend zou zijn, maar omdat er op enig moment

geen alternatief leek te zijn voor de totstandkoming van de gewenste werkgelegenheidskansen voor zelfstandigen?

Staatssecretaris **Wiebes**:
De VAR was bij haar invoering waarschijnlijk ministens zo controversieel als nu. Zij is er uiteindelijk gekomen, volgens mij precies vanwege de praktijk die de heer Rinnooy Kan in zijn eigen betoog heeft geschetst. Hij heeft in zijn eigen betoog gerefereerd aan vroeger tijden, toen er heel wat kwaadwillende partijen in de arbeidsmarkt grootschalig ronselden met dingen die uiteindelijk niet door de beugel van de wet konden en er inderdaad grootschalig naheffingen werden opgelegd? Dat bewijst twee dingen. In de eerste plaats bewijst het dat je fouten maakt als je geen zekerheid vooraf hebt en je niet weet hoe het werkt en in de tweede plaats kun je blijkbaar uitstekend handhaven zonder VAR. Het probleem was natuurlijk dat partijen naar het verkeerde middel hebben gegrepen. Ik zal straks zeggen wat de Raad van State daarvan vindt. Als je een gebrek aan zekerheid vooraf hebt en je niemand vertelt hoe de wet werkt, kun je ook niet in redelijkheid verwachten dat mensen zich eraan gaan houden. Alleen is het vrijwaren van belasting wel een paardenmiddel. Als er gebrek is aan duidelijkheid, moet je duidelijkheid geven. Wat dat betreft, ben ik het geheel en al met de opdrachtgevers en opdrachtnemers en ook met de heer Rinnooy Kan eens dat het hier draait om een krachtige manier van zekerheid vooraf geven, zonder dat we van tevoren met een vrijwaring werken. Ik zal straks nog allerlei dingen over die vrijwaring zeggen en aangeven hoe die uitwerkt, maar voor mij staat als een paal boven water dat dit zonder zekerheid vooraf niet gaat functioneren. Dat is ook het enige gesternte waaronder ik hiermee goed kan samenwerken met zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers. Wij kunnen heel veel elementen in de economie inbrengen die uiteindelijk een zero-sum-game zijn, maar onzekerheid is voor iedereen een verliespost. Het gaat erom, op een geloofwaardige manier zekerheid vooraf te geven. Ik kom zo terug op de manier waarop dat zou kunnen en waarom ik denk dat dit zou kunnen werken.

Dit was alleen nog maar de fase van het verstrekken van de VAR, een half miljoen beschikkingen per jaar met een vooral beperkende werking. Hoe werkt dat in de handhaving? De opdrachtgever is vrijwel ongeclausuleerd gevrijwaard. Ik zal er straks nog meer over zeggen. Het staat niet zo in de wet, maar aan de grondslag van elke wet ligt dat kwade trouw altijd een ontbindende voorwaarde kan zijn. Bij kwade trouw kan de vrijwaring theoretisch terzijde gelegd worden. De Belastingdienst heeft het bewijs in de tien jaar dat de VAR bestaat nog niet één keer rondgekregen. Sterker nog, de Belastingdienst heeft op allerlei fronten mogelijkheden om eindeloos te procederen en die zaken zijn zelfs nooit door de strenge voorselectie gekomen. Dus al in de voorselectie werden die zaken door de deskundigen — daar heeft de Belastingdienst er op juridisch gebied een hoop van — al beoordeeld als weinig kansrijk. Dat heeft ongetwijfeld te maken met een zekere mismatch die in de beoordeling optreedt, namelijk dat de VAR tot vehikel is gemaakt om het geheel van werkzaamheden van een persoon te beoordelen, terwijl kwade trouw en het gedrag in die specifieke arbeidsrelatie maar met één arbeidsrelatie te maken heeft. Dat heeft het tot nu toe nog nooit gehaald door de interne jury, waar het ging bijvoorbeeld om opdrachtgevers die voorgedrukte VAR's uitreikten — "als u nu deze VAR inlevert; ik heb hem vast voor u ingevuld" — noch waar het ging om opdrachtgevers die al eerder hadden gemerkt dat VAR's bij hen werden ingetrokken of gedonder met de Belastingdienst hadden gehad. Dat is nog nooit gebeurd.

Dan is natuurlijk de veelgehoorde suggestie — die ik begrijp — dat we in het systeem zijn doorgeschoten in de ongeconditioneerdheid van de vrijwaring. Vaak is de suggestie gedaan om de vrijwaring wat meer conditioneel te maken, zodat de vrijwaring alleen geldt als de arbeidsrelatie ook daadwerkelijk kandideert om buiten dienstbetrekking te worden afgehandeld. Bon, dat is een prachtig voorstel, maar dat is precies wat hier voorligt.

De heer **Van Rij** (CDA):
Kan de staatssecretaris over die periode van tien jaar ook kwantitatief aangeven hoe vaak de Belastingdienst casusposities op het bord heeft gehad? Hij heeft duidelijk gemaakt dat ze niet door de interne test kwamen of het een kansrijke zaak was of niet als het voor de rechter zou komen. Maar over hoeveel gevallen praten we en wat was het beleid qua risicogericht handhaven in die periode?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Laten we bijvoorbeeld het jaar nemen dat we de 1.688 VAR's op zzp-niveau hebben gecontroleerd. Daar is niet één naheffing uit gekomen. Er is niet één casus rijp bevonden om op basis van kwade trouw voortgang te vinden. Er zijn eigenlijk uitsluitend VAR's ingetrokken. Op wat daar de procedure voor is en wat ik daarvan vind, zal ik dadelijk terugkomen.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik wil het toch nog even scherp krijgen. Dat is het ene onderzoek waar u naar verwijst en dat ook in de schriftelijke antwoorden ter sprake is gekomen. Het geeft nog geen antwoord op mijn vraag wat nu het beleid qua risicogericht handhaven was in de afgelopen tien jaar. Is het bij die ene populatie van 1.688 gebleven of is er een consequent handhavingsbeleid richting opdrachtgevers geweest die mogelijkerwijs te kwader trouw zouden zijn in bijvoorbeeld bepaalde kwetsbare sectoren?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Laat ik straks iets zeggen over de handhavingsstrategie zoals ik die voor de toekomst zie. De Belastingdienst kent ook op dit terrein zijn pappenheimers. Hij geeft de namen natuurlijk niet aan mij, want dat mag ik dan weer niet weten. Dat staat in de belastingwet. Maar de Belastingdienst weet natuurlijk in allerlei branches wie de goeden maar ook wie de kwaden zijn. Vaak weten de concurrenten van die kwaden dat ook heel goed, want zij zien namelijk een oneerlijk kostenvoordeel voor deze kwaden. In branches is vaak goed bekend wie zich beter en wie zich niet goed aan de wet houdt en wie met constructies werkt die door de beugel kunnen en wie niet. Dan richt je je natuurlijk op de partijen waarvan je weet dat ze de markt verpesten en de wet niet zo nauw nemen. Dat heeft desondanks niet geleid tot een groot succes. Ik zal straks iets meer zeggen over de handhavingsstrategie voor de toekomst.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik wil het ook graag goed begrijpen en in mijn beleving is er nog steeds geen antwoord op de vraag die ik nog een keer zal proberen te formuleren: hoe vaak is de Belastingdienst niet intern opgehouden maar gesneuveld in zijn poging om kwade trouw aan te tonen bij de opdrachtgevers op het niveau van rechtbank, hof of Hoge Raad?

Staatssecretaris **Wiebes**:
De zaken zijn allemaal te licht bevonden door de eigen juridische jury om überhaupt dat stadium te bereiken.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Het is nul maal.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Dat is precies wat ik zeg. Het is zo erg geweest dat ook de eigen juridische beoordeling al aangaf dat dit bewijs niet rondkwam. De Belastingdienst is natuurlijk verschillende keren op de snufferd gegaan in de hele problematiek rond VAR's en handhaving op zelfstandigheid, maar deze zeperd is zelfs bij de interne jury al gestrand.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Dan vind ik het in ieder geval leerzaam te constateren dat de externe toets niet is aangegaan, wat die ook had mogen opleveren. Die had bijvoorbeeld duidelijkheid kunnen opleveren over wat er dan naar het oordeel van rechtbank, hof of Hoge Raad schortte aan het instrumentarium of aan de mogelijkheden van actieve bewijsvoering. Ik kan alleen maar betreuren dat dat inzicht ons dus bespaard is gebleven.

Staatssecretaris **Wiebes**:
De Belastingdienst heeft wel een vrij streng beleid dat kansloze procedures niet worden gestart en dit werd echt beoordeeld als kansloze procedures. Kansloze procedures worden niet gestart.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
De staatssecretaris geeft een helder beeld van wat er misging en waarom een aantal zaken met de huidige regelgeving moeilijk vervolgbaar zouden worden. Hij heeft beloofd dat het onder het nieuwe systeem beter gaat, dus dat wachten we rustig af, maar een stukje van de argumentatie mis ik nog. Dat is de vraag wat er binnen het huidige stelsel aan aanpassingen mogelijk zou zijn geweest om wel tot verbetering te komen zonder dat je daarmee een majeur traject ingaat dat voor alle betrokken enorme financiële, personele en invoeringsgevolgen met zich brengt. Welke oplossingsrichting heeft hij overwogen binnen de kaders van het huidige stelsel?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Daar kom ik nog op. Maar eerst moet ik nog een aantal andere dingen uitleggen. Ik probeer de volgorde vast te houden, want anders springen we straks van de hak op de tak. Dan ben ik de eerste die het niet meer begrijpt, en u de tweede. Daarna raken we allemaal in de war.

De Belastingdienst is er dus niet in geslaagd. Maar nu is er wel iets markants. Dat hebben we natuurlijk gezien bij de vijf zaken die onlangs zijn aangespannen door medewerkers van een koeriersbedrijf. Daaruit blijkt dat wat de Belastingdienst niet lukt, particulieren wel lukt. Want daar gaan vijf vermeend zelfstandige koeriers naar de rechters; twee daarvan krijgen te horen dat ze eigenlijk gewoon in dienstverband werken. Hoe kan dat nou? Dat is nou het dieptreurige: die vrijwaring geldt natuurlijk in het publiekrechtelijke domein voor de Belastingdienst, maar daar is die zzp'er helemaal niet aan gebonden. We zijn in een situatie beland waarin het civielrechtelijk, tegen hoge kosten, veel ellende, bloed, zweet en tranen makkelijker is om je recht te halen dan gewoon door handhaving door de Belastingdienst, waar die verantwoordelijkheid zou moeten liggen. De handhaver die ervoor is aangewezen, staat machteloos. De mensen moeten dus hun eigen recht gaan halen. Als je verantwoordelijk bent voor de Belastingdienst, beschouw je dat toch echt als een affront.

Als handhaving op het niveau van de opdrachtgever niet mogelijk is, moeten we ons op de opdrachtnemer richten. Dat is op zich ook al ...

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Zegt u daarmee dat, achteraf beschouwd, de Belastingdienst die route zelf ook had kunnen afleggen?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Nee.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Waarom niet?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik zeg juist dat dat niet kan. Omdat daarvoor die vrijwaring geldt. Particulieren hebben hun recht kunnen halen, omdat ze helemaal niets te maken hebben met die vrijwaring. Zij kunnen gewoon hun gelijk afdwingen bij de rechter, maar de Belastingdienst komt daar niet doorheen. Er is een verschil in positie tussen deze twee. Dat is natuurlijk ook net een van de schrijnende punten. De verbaasde blik die ik tegenover mij zie, deel ik.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Een verbaasde blik, en ik ga ook niet pretenderen dat ik uw woorden begrijp. Maar het klinkt op zijn minst als iets wat onlogisch en niet-onrepareerbaar zou zijn of zou zijn geweest. Want voor mij lijkt het volstrekt logisch dat ook de Belastingdienst die een situatie aan de kaak wil stellen waar naar zijn overtuiging sprake is van een verkeerd benutte vrijwaring, daarbij de civiele rechter zou moeten kunnen inschakelen. Het is mij eerlijk gezegd een raadsel waarom dat niet zou kunnen.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Alle zou-moetens en het-is-toch-logischen deel ik. Maar het is toch logisch dat dat, ondanks deze hartenkreet, die ik geheel deel, en ondanks die verbazing, die wat mij betreft ook verontwaardiging zou moeten zijn en die ik ook deel,

op dit moment niet zo is. Er is een verschil in positie, waardoor het de ene wel lukt en de andere niet. Dat is onwenselijk.

Maar die onwenselijkheid heeft er de afgelopen jaren toe geleid dat we ons moesten wenden tot de opdrachtnemer. Nou, dat is alvast een efficiencyslag naar beneden. Want in plaats van dat je bij de kassenbouwer langsgaat die 200 man voor zich heeft werken, moet je bij 1 van die 200 langs. Je moet ongeveer ook zijn leven in kaart brengen, je moet onder de kerstboom aanschuiven. Ik ben niet van overdreven zielig doen, maar het betekent wel dat de overheid de handhaving aan het richten is op de minst geïnformeerde partij in de keten, die ook de zwakste is en bovendien aantoonbaar zeer vaak te goeder trouw is. Is dat wat we ons bij handhaving door de Belastingdienst voorstellen? Die zzp'er kan, afhankelijk van het oordeel, uiteindelijk ook gewoon zijn VAR kwijtraken.

Die VAR, die eigenlijk werd beschouwd als een soort werkvergunning, raakt hij kwijt. De handhaving van de overheid is erop gericht om bij de zwakste partij in de keten langs te gaan en hem brodeloos te maken. Ik ben de slager van de arbeidsmarkt niet, dat is toch geen manier van handhaven? Dat hebben we ook gezien, want ik ben niet de enige die daarover verontwaardigd is. We hadden een bedroevend laag controletempo van 125 per maand. Daar bereikte de Belastingdienst weinig mee, maar hij kon wel VAR's intrekken. Ik geloof dat ik wel vijf AO's heb gehad waarin werd gevraagd: wat heb je nou gedaan, je hebt al die mensen brodeloos gemaakt. Dan zat ik daar en ik was het daar eigenlijk volkomen mee eens. Dit is geen manier van doen. Dat is het ook niet!

Is dat stelsel niet-repareerbaar? Natuurlijk, ja, ten principale op twee manieren. De eerste manier is dat je zegt: ja, eigenlijk zou het veel beter zijn als je die vrijwaring gaf als er ook echt reden is om aan te nemen dat het klopt. Dat betekent dus dat je een uitgebreidere vragenset moet hebben die precies klopt voor die arbeidsrelatie. We moeten dus een VAR hebben voor iedere arbeidsrelatie apart, die ook klopt. Om dat precies en automatiseerbaar te maken, zou je daarvoor een webmodule kunnen maken. Daar sta ik qua constructie achter, in de zin dat het werkt. Maar toen zei de branche: nou, daar zadel je ons met wat op. Nou vond ik dat allemaal nog wel een beetje meevallen, maar het was geen schoonheid, want het aantal juridische beschikkingen werd niet kleiner, maar groter. Veel partijen, opdrachtgevers en opdrachtnemers hebben gezegd: allemaal leuk en aardig, maar we zien ons straks met te veel papier in de weer, dus dit liever niet. Toen heb ik dat voorstel teruggetrokken. Maar dat was een van de routes.

Er is nog een andere mogelijkheid, namelijk dat je zegt: doe nou gewoon een geconditioneerde vrijwaring. Alleen een vrijwaring als het ook na controle blijkt te kloppen. Dat is het voorstel dat ik nu doe. Maar dan is één ding niet nodig, namelijk de absolute vrijwaring. Dat betekent gewoon dat de Belastingdienst, als het klopt, iedereen met rust laat en als het niet klopt daar één keer op wijst, dan nog een keer en daarna ingrijpt. Dat is precies dit voorstel. Maar daarin heeft een VAR helemaal geen zin.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik hoor twee mogelijkheden, maar ik hoor geen derde mogelijkheid, die misschien nog kan komen. In eerste termijn heb ik daarnaar gevraagd. Uitgaande van de huidige wet, met de kwade trouw, grove schuld of opzet, is sprake van een heel zware bewijslast. Dat hebt u zojuist ook aangetoond: daarmee kan de Belastingdienst niet uit de voeten richting de opdrachtgevers. Maar je zou je nog kunnen voorstellen dat er binnen het formele recht een lichtere vorm van bewijslast, bijvoorbeeld lichtere schuld gaat gelden. Dan hoef je niets aan de huidige wet te wijzigen, maar je maakt het voor de Belastingdienst wel makkelijker om in situaties die niet deugen de procedure aan te gaan. Dan komen ze wellicht door dat filter van kansrijke zaken. Dat hoor ik u niet zeggen. Wilt u daar nog eens op ingaan?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Dan komen we terecht in een situatie waarin we nog steeds niet heel helder vertellen wat mag en niet mag. Dan gaan we het voor velen toch al ingewikkelde onderscheid tussen dienstverband en ondernemerschap nog onderverdelen in een zone die weliswaar fout is, maar niet fout genoeg en een zone die fout is en net fout genoeg om ook beboet te worden. Dan gaan we ergens in het midden nog een soort conditionering zetten. Dan is het niet alleen nodig om het verschil tussen het een en het ander te begrijpen, maar ook dat midden in een grijs gebied een grens is gelegd. Dat wordt nog weer ingewikkelder. Mijn voorstel zou zijn — daar kom ik zo op — om hier vooral helderheid te verschaffen en het eigenlijk te doen zoals op veel andere terreinen ook niet ongebruikelijk is: als je je aan de wet houdt, is het goed en als je dat niet doet, is het niet goed. Maar daar kom ik nog op.

De heer **Van Rij** (CDA):
Ik wil toch even bij de huidige wet blijven. U hebt net gezegd: op de zzp'ers met een VAR, de opdrachtnemers, moet je geen heksenjacht gaan voeren. U hebt aangegeven, waarom je dat niet zou moeten doen. Daar ben ik het mee eens. Maar mijn punt heb ik kennelijk niet goed duidelijk gemaakt: dat die opdrachtgevers nu niet aangepakt kunnen worden, komt omdat er een veel te zware bewijslast is voor de fiscus. Die bewijslast kun je verzwakken, in de zin van lichter maken, zodat het voor de fiscus makkelijker wordt om wel te procederen. Dan creëer je geen grijs gebied, nee, dan heb je het over handhaving van de bestaande wet. Wat mij betreft gaat dat om die 10% van de gevallen waarin wellicht iets mis kan zijn. Dan gaat het niet alleen om gevallen van fraude, maar ook om lichtere vormen die misschien niet frauduleus zijn en die je dan kunt aanpakken. Daar gaat u niet echt op in. Dat vind ik jammer, want dat is voor de helderheid van dit debat wel noodzakelijk.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Dat is in die zin onzuiver dat je je kunt afvragen wat een lichtere bewijslast is. Je kunt twee dingen doen. Je kunt de mate waarin de Belastingdienst kan ingrijpen laten afhangen van hoe fout iets is. Dat was mijn eerste interpretatie van het voorstel van de heer Van Rij. Daarbij zou sprake zijn van een soort glijdende schaal van hoever dit verwijderd is van de wet. Dat bedoelde de heer Van Rij niet, begrijp ik. Maar nu brengt hij variaties in van hoe zeker je ervan bent. Ik kan mij niet zo goed voorstellen dat een organisatie die

tot taak heeft om de wet uit te voeren, kan zeggen: nou, hier is niet zo'n grote bewijslast voor nodig; we hoeven het niet zo heel zeker te weten. Dat is wonderlijk. Je moet het altijd weten en je moet op basis van wat je weet, kunnen ingrijpen. Ik kom er straks over te spreken waarom ik denk dat dit bij het nieuwe systeem het geval is. Ik denk niet dat we nu naar een situatie moeten waarin het ook wel goed is als de Belastingdienst het een beetje zeker weet of het een beetje kan bewijzen. Dat is natuurlijk niet de lijn waarlangs we dit willen inrichten.

De heer **Van Rij** (CDA):
Het gaat mij juist om die gradatie, de zwaarte. In strafrechtelijke termen gesproken: is het opzet of is het grove schuld? Daarin heb je lichtere gradaties. Het gaat niet om de zekerheid. Het gaat erom dat er sprake moet zijn van bijvoorbeeld een lichte vorm van schuld. Je kunt dat formuleren in de wet. U wilt daar niet aan. Ik geloof dat dat het meer is. In dat geval moet u ook uitspreken dat dit een onbegaanbare route is, maar ik heb de argumenten daarvoor niet gehoord.

De **voorzitter**:
Tja, is nu de heer Van Rooijen of de heer Rinnooy Kan aan de beurt? Het is knokken om de interruptiemicrofoon.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Zo is het.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik heb de knop te pakken! Ook in mijn perceptie is de vraag van de heer Van Rij de juiste. Ik geef het voorbeeld dat ik al eerder gaf en de situatie die we bij herhaling schetsten. Iemand wordt ontdaan van een VAR. De volgende meldt zich alweer bij dezelfde opdrachtgever voor hetzelfde werk. Dat lijkt mij een goed voorbeeld van een situatie waarin je met recht en reden kunt zeggen dat die opdrachtgever nooit geheel te goeder trouw kan zijn. Als je die situaties om de haverklap signaleert, als je die in het huidige regime hoe dan ook weet te specificeren en als je de overtuiging hebt dat je niet eens hoeft te proberen om naar de rechtbank toe te gaan — dat is wat u mij eerder hebt gezegd — dan zou ik zeggen, precies in het verlengde van de suggestie van de heer Van Rij: wilt u dan niet anders geïnstrumenteerd zijn om die gang naar de rechtbank, op basis van wat u daar kunt melden, wel tot een succes te maken?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Hier wordt een derde figuur geïntroduceerd. In het begin dacht ik dat het erom ging hoe zeker de Belastingdienst ervan was, daarna dacht ik dat het erom ging hoe fout de opdrachtgever zat, maar nu gaat het erom hoe opzettelijk iemand het heeft gedaan. Ook daarbij zie ik geen mogelijkheden om dat te operationaliseren. Je kunt een grote boef misschien nog net van een kleine boef en misschien van een vergissing onderscheiden, maar hoe is daar de bewijslast dan van? Ik wil hier toch even op terugkomen in relatie tot het systeem zoals ik het voor mij zie, inclusief de handhavingsstrategie, maar ik denk niet dat wij een systeem kunnen bouwen waarin wij langs een van deze gradaties iets kunnen doen. Dat doen wij trouwens ook elders in de belastingwetgeving niet.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
U haalt mij de woorden uit de mond: elders in de belastingwetgeving. We hebben in ons systeem voor de inkomstenbelasting het systeem van aangiften. In de aangifte zeg je over het verleden wat de feiten en de financiële gevolgen zijn. De VAR is eigenlijk een aangifte over de toekomst. Ik ben het met u eens dat dit gaat over onzekere omstandigheden, maar het blijft een inschatting van wat het komende jaar zou kunnen bieden. Op die basis geeft de Belastingdienst een vrijwaring. Je zou kunnen zeggen dat die per definitie impliciet geconditioneerd is omdat die altijd gegeven wordt op basis van de informatie die degene die de verklaring vraagt, heeft gegeven. Mijn vraag gaat dus over iets heel anders dan wat collega Van Rij zei over de bewijslast kwader trouw en dergelijke. Ons hele aangiftesysteem — dat hoef ik u niet te vertellen en mijzelf ook niet — is op het vertrouwen gebaseerd dat de aangifte over het verleden klopt. Hoe kan het nu zijn dat we op voorhand zeggen, even daar gelaten waarom dat systeem er ongeclausuleerd gekomen is, dat het helemaal niet werkt dat iemand die de verklaring vraagt en krijgt in goed vertrouwen, omdat er van alles aan zit wat we niet willen of kunnen controleren? Dat is voor mij nog wel een heel principiële vraag die in het debat opkomt. Ik zeg daarmee niet dat we weg moeten van de aangifte op basis van vertrouwen over het voorgaande jaar, maar er zit wel een punt.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Rapporteren over het verleden is natuurlijk iets anders dan rapporteren over de toekomst, maar het gaat ook om twee verschillende partijen. Degene die zijn best doet om naar waarheid in te vullen, maar dat niet altijd doet, is niet degene die gevrijwaard wordt. Degene die de VAR invult, maar dat misschien fout doet, kan wel degelijk tegen de lamp lopen en zijn VAR kwijtraken. Daar kunnen allemaal verschrikkelijke dingen mee gebeuren. De vrijwaring geldt voor de opdrachtgever. Die heeft de VAR niet hoeven te controleren ...

De **voorzitter**:
Mijnheer Van Rooijen, kort graag.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
De vraag is waarom degene die een VAR heeft tegen de lamp loopt. Bij een aangifte die fout is, loop je ook tegen de lamp.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ja.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Als je uitgaat van vertrouwen, maar controleert als het niet klopt, zoals gebeurt met de aangifte voor miljoenen belastingplichtigen, zeker buiten de loonbelasting, dan werkt het systeem ook zo. Met andere woorden, je zou een geclausuleerde vrijwaring kunnen hebben waardoor er in het geval dat een ingediende VAR niet klopt, wordt gecontroleerd. Daar wordt alleen niet goed op gecontroleerd — ik laat even terzijde waarom — maar we zouden dat systeem kunnen hebben. We hebben immers ook een aangiftesysteem.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Zeggen we nu niet hetzelfde? Als iemand iets invult wat conform de waarheid is, dan kan hij daarop een beroep doen. Doet iemand dat niet en kloppen de zaken niet met de wet, dan kan de Belastingdienst een naheffing opleggen. Iedereen is verantwoordelijk voor de juistheid van de gegevens. Omdat het hierbij over de toekomst gaat, is dat bijna oncomfortabel en moet je die zekerheid vooraf geven. Dat is namelijk het grote instrument dat de Belastingdienst hiervoor heeft. Ik kom er straks op terug. U gaat net wat harder dan ik. Daardoor vrees ik we ook dingen dubbel doen. Overigens is dat uw goed recht.

Ik ga in op de synthese van de handhaving zoals die nu is. Ik zou het bijna zo zeggen: als ik in de Eerste Kamer zou zitten — u ziet dat misschien niet gebeuren, maar daar maak ik mij van af — zou ik mij juist zorgen maken over artikel 6a van de Wet op de loonbelasting omdat dit belemmerend is. Het is een buitenissige figuur in de belastingwetgeving en een draak in het socialeverzekeringsrecht. Daarnaast is het van tevoren geven van kwijtschelding de duurste vorm van zekerheid vooraf die je kunt geven. Het schept onduidelijkheid, maar stuurt ook een beetje de zzp'er het bos in. Hem wordt alleen iets afgenomen, maar hij denkt dat hij iets krijgt. Als ergens de maatschappelijke kosten heel hoog zijn, maar de baten laag en het op een eenvoudigere manier kan, dan is dit artikel 6a in de Wet op de loonbelasting in zichzelf een buitengewoon disproportioneel artikel. Dat vond de Raad van State ook in 2005, toen we het invoerden. Hij gaf er helemaal geen mooi rapportcijfer voor en gaf een dictum 4. Wie de tekst leest, ziet dat er wel een heel zwaar middel wordt geïntroduceerd. Er wordt de vraag gesteld of dat wel in relatie staat tot zekerheid vooraf en of dit niet op andere manieren kan. Dat was de kritiek van de Raad van State toen het werd ingevoerd. Over het huidige wetsvoorstel, de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties, was de Raad van State bepaald niet negatief: het kreeg een blanco advies, het positiefste advies dat je kunt krijgen. Wanneer de Raad van State niets zegt, is hij positief. Zo werkt dat. Ik geloof dat dit zelfs "dictum 0" heet. Iets wat destijds disproportioneel werd geacht, ligt nu voor om weer af te schaffen. Mijn stelling is dat het schrappen van een disproportionele wetsbepaling altijd proportioneel is. Ik bedoel: "1" gedeeld door "disproportioneel" is "proportioneel". Dat kan niet anders. Als de partijen vragen of dit proportioneel is, haal ik er twee keer de Raad van State en deze rekensom bij. In mijn ogen moet het wegwerken van een disproportionele bepaling proportioneel zijn.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Tot mijn grote opluchting kom ik nu een terrein binnen waarvan ik echt verstand heb, namelijk: "1" gedeeld door "iets" is "iets anders". Ik kan de heer Wiebes verzekeren dat het zó simpel zeker niet kan liggen. Misschien had hij dat zelf ook niet gedacht. Ik zou in ieder geval zeggen dat het simpele feit dat iets wordt opgeruimd wat op zijn minst aan kritiek onderhevig is, nog niet tot applaus leidt voordat vaststaat dat wat ervoor in de plaats komt, significant beter is.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Nee, maar daarom ben ik ook nog niet door mijn betoog heen. Dat heeft de heer Rinnooy Kan inderdaad nog van mij tegoed. Ik ben even stil blijven staan bij de vraag die het meest pregnant door de heer Ester is gesteld. Wat is nou het probleem? Hoe groot is dat probleem? Wat ik vanuit mijn rol als handhaver als probleem zou moeten betitelen, is dat mensen en bedrijven gebruikmaken van fiscale ondernemersfaciliteiten waarop ze, op basis van wetgeving en jurisprudentie, geen recht hebben. Wie dat particulier hier als een probleem beschouwt, is een andere zaak. Ik heb de taak om de wet tot uitvoering te brengen en voor mij is dit een probleem. Wij kunnen ons vervolgens afvragen of dit probleem groot is. Wie geen flitspaal neerzet, weet nooit precies hoe vaak er door rood wordt gereden. Wij hebben een testje gedaan en daar kwam 10% - 20% uit. Iemand anders kwam uit op 2% - 14%. Ik vind dit helemaal geen kleine getallen. Als wij zouden ontdekken dat het in de Vpb zo zat, zou het huis te klein zijn. Wij kunnen er hier lang over praten wat groot en wat klein is. Laat ik het van een andere kant benaderen en dat vind ik hoopgevend: de verbetering is zichtbaar. U kunt met elkaar bepalen of het een groot probleem is, maar wij zien in dit traject met elkaar dat er een professionaliseringsslag wordt gemaakt. De maatschappelijke partijen hebben zich op dit veld gestort en beginnen met elkaar, en met de Belastingdienst, uit te vinden hoe de wet werkt, wat mag en wat niet. De uiteindelijke voorbeeldovereenkomsten zijn bijna altijd beter dan de eerste versie. Bij de eerste versie schrok de Belastingdienst nog wel eens en werd er gedacht: zo, is dit de praktijk? Naarmate de tijd verstrijkt, begint dat veld te professionaliseren en beginnen we dit met elkaar te leren. Ja, ook de Belastingdienst! Dat is een indicatie. Het gaat wel vooruit.

Het wetsvoorstel waar dit naartoe gaat, leidt tot niets anders dan het schrappen van die ene disproportionele wetsbepaling. De heer Rinnooy Kan heeft ons nog voorgerekend dat het om tien artikelen gaat. Ik geloof dat het om artikel 10 en nog enkele aanpalende dingen gaat. Volgens mij staat alles in artikel 2. Weg met dit bepalinkje, dat staat er. Dit betekent ook dat er een heleboel niet gebeurt. De wetgeving en de jurisprudentie bepalen wie er binnen en buiten dienstverband mag werken. Die wetgeving verandert niet. Wie nu een echte zelfstandige is, is dat straks ook. Wie straks geen echte zelfstandige blijkt te zijn, is dat nu ook niet. Het hele begrip "ondernemerschap" wordt bepaald in wetten en jurisprudentie die hier nu niet voorliggen. Dat verandert allemaal niet. Dat is voor velen van u ook een teleurstelling. Er zijn velen van u, die, soms in tegenovergestelde richtingen, dingen zouden willen veranderen. Ik moet u in tegenovergestelde zin ook teleurstellen, want dat ligt niet voor. Ik zal straks wel uitleggen waarom het niet als een pakket hoeft.

Wij gaan ook zekerheid vooraf geven. Dit komt niet in de wet voor, maar het is een van de oudste metiers van de Belastingdienst. Zekerheid vooraf geven, daarin is de Nederlandse Belastingdienst wereldberoemd. Wij doen dat meer dan waar ook, omdat in deze economie — dit is een doorvoereconomie — iedereen met iedereen handel drijft. Wij weten dat belastingstelsels heel complex zijn. De Belastingdienst geeft zekerheid vooraf, via vooroverleg en altijd conform de wet. Wij hebben daarvoor een dekkend stelsel van voorbeeldovereenkomsten gemaakt. Iedereen kan deze op de site lezen.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik maak bezwaar tegen deze metafoor. Niet omdat ik iets onwaardigs wil zeggen over de rulingspraktijk van de

Nederlandse Belastingdienst. Wie ben ik om dat te doen, want die is veelgeprezen. De metafoor is vals omdat het hier niet gaat om maatwerk van geval tot geval, maar om grote overeenkomsten waarvan duizenden of misschien wel tienduizenden profijt moeten hebben. Dat is een wezenlijk ander vak. Ik zeg niet dat de Belastingdienst dat niet kan. Ik zeg alleen dat het niet aangaat om de Belastingdienst daarvoor competent te verklaren op grond van een expertise die in een heel ander terrein ligt.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik zou de redenering andersom nog kunnen begrijpen. Als wij in andere belastinggebieden met zes generieke overeenkomsten alles konden bestrijken, zou ik gezegd hebben dat dat wel een ander dingetje is, omdat wij duizenden verschillende zekerheden vooraf of rulings moeten verschaffen. Kan de Belastingdienst dat wel? Hier is het net andersom. Op andere terreinen zijn wij helaas genoodzaakt om overal maatwerk te leveren. Dit is operationeel nog best ingewikkeld. Wij hebben hier een hele afdeling voor, in Rotterdam. Hier is het gelukkig eenvoudiger omdat meer partijen bereid zijn om te werken met dezelfde voorbeeldovereenkomsten, die geheel conform de wet zijn vastgesteld. Dat is niet moeilijker, dat is makkelijker. Ik weet dat ik hier een antwoord op krijg.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Dat neemt toch een voorschot op het succes van deze grote generieke modelovereenkomsten? Dit succes staat juist nog geenszins vast. Ik begrijp niet hoe de staatssecretaris nu al kan claimen dat dit een succesverhaal gaat worden, waar wij dankbaar voor zouden moeten zijn, en dat het een nieuwe triomf van de Nederlandse Belastingdienst zal zijn, terwijl er zo veel bewijsmateriaal is voor de stelling dat er nog van alles en nog wat aan te merken valt.

Staatssecretaris **Wiebes**:
De vraag was ook niet of het een succes zou worden, maar of het verschaffen van zekerheid vooraf in dit geval, niet ingewikkelder zou zijn dan in andere gevallen. Ik heb gezegd dat het verschaffen van zekerheid vooraf operationeel eenvoudiger is dan in veel andere terreinen. Ik kom nog op het betoog dat het een succes wordt.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Dus we praten hier over onsuccesvolle zekerheid vooraf?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Nee, we praten hier over de vraag of het makkelijker of moeilijker is om zekerheid vooraf te geven. Zekerheid vooraf geven is denkbaar, want de Belastingdienst heeft daarvoor de mensen in huis, in samenwerking met de UWV. Het gaat hier op zich om, in de begrippen van de Belastingdienst, een beperkt aantal overeenkomsten en een beperkt aantal beoordelingen. Dat is operationeel goed te bemensen. Dat betekent dat het nieuwe systeem een aantal dingen introduceert.

Twee dingen vind ik met name heel belangrijk. Het eerste is helderheid in plaats van mist, zekerheid vooraf. Wij kunnen allemaal zien hoe het werkt. Dit heeft een geweldige uitstraling. Ineens beginnen wij ons ermee te bemoeien. Ook hier in de zaal beginnen mensen zich er druk over te maken. Klopt dit wel? Is dit wel rechtvaardig? Dat is precies de professionaliseringsslag die wij moeten hebben, helderheid.

Het tweede is prikkels. Als wij een partij in de keten geheel vrijwaren, komt die dialoog niet tot stand. Die partij heeft daar dan geen baat bij, dat begrijp ik goed. Nu gaan opdrachtgevers en -nemers ook met elkaar samenwerken en de vraag stellen: hoe willen wij dit eigenlijk regelen? Het resultaat daarvan — ik zal daar straks nog meer over zeggen — is niet alleen dat wij een geweldig juridisch circuit minder hebben. Er zullen 500.000 beschikkingen — dat zijn juridische documenten — minder zijn. Ik denk dat wij hiermee niet afgaan op een situatie waarin wij schijnzelfstandigheid moeten bestrijden. Mijn stelling is dat wij hier bezig zijn met het vermijden van schijnzelfstandigheid. De helderheid gaat al een hele hoop van het werk doen.

Mevrouw Sent, de heer Van Strien en ook de heer Rinnooy Kan hebben gevraagd of dit niet tot grotere administratieve lasten zal leiden. Sommige van de vragenstellers lieten het vraagteken weg. Het is nu de praktijk dat iemand eens per jaar een VAR aanvraagt en daarna bij elke opdracht — het is in de praktijk toch een soort werkvergunning — zijn VAR moet meesturen. Je kunt haar met de opdrachtbevestiging meesturen of erin kopiëren. Overal in de archieven liggen VAR's. Als je tien opdrachtgevers hebt, liggen er ergens in de wereld tien exemplaren van jouw VAR en deze moeten steeds weer worden gearchiveerd en opgeslagen. Wie zich straks aan een voorbeeldovereenkomst houden, hoeven eigenlijk alleen maar in de e-mailconversatie waarin de opdracht wordt afgesproken, met elkaar af te spreken aan welke overeenkomst ze zich gaan houden om zekerheid vooraf te krijgen.

Op zich is zelfs dat niet nodig. Stel je voor dat je helemaal niets doet en je aan voorbeeldovereenkomst nummer drie houdt, zonder dat je dat vastlegt. Als je je daaraan houdt, is dat ook akkoord voor de Belastingdienst. Wie zich aan de wet houdt, houdt zich aan de wet. Het is niet zo dat als je niet met elkaar afspreekt om je aan de wet te houden, je dan bekeurd wordt. Als je je eraan houdt, kies er één uit, dan is het akkoord. Wil je expliciet zekerheid vooraf — dit zal vooral een opdrachtgever willen — dan kan dat in de e-mailconversatie vooraf worden afgesproken. In plaats van het rondsturen van die papierboel, kun je deze afspraak of clausule met elkaar uitwisselen. Dat is het dan. Dat zijn geen administratieve lasten. Het zijn zelfs minder administratieve lasten. Kijkt u ook eens binnen de muren van de Belastingdienst. Ergens in het land zitten 60 mensen en die zijn bezig met dit hele circus: de zzp'er inclusief het verstrekken van de beschikkingen. 40 van hen zijn bezig met de papierfabriek, want zij zijn bezig met dat half miljoen beschikkingen. Zij zitten al die beschikkingen te posten. Er zijn dan nog 20 medewerkers over voor de handhaving. Dat is natuurlijk geen verhouding. Het idee dat we meer dan de helft van onze handhavingscapaciteit inzetten voor het versturen van papier! Daardoor wordt het voor die andere twintig personen moeilijker gemaakt.

De heer Ester heeft mij nog specifiek gevraagd of er in de muzieksector per optreden een nieuwe overeenkomst moet zijn. Nee, niet per optreden. Al die papieren spookverhalen moeten we niet vertellen. Als wij dat soort dingen gaan

zeggen, gaan mensen in het land het ook doen. Dat willen we helemaal niet, want dan hebben we er weer een papierfabriek bij. Laten we het doen zoals het bedoeld is. Als je je eraan houdt, is het akkoord. Als je het met elkaar uitwisselt en afspreekt — dat kunnen twee zinnen in de mail zijn — heb je ook nog de zekerheid vooraf van de Belastingdienst.

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Ik verzin die voorbeelden niet zelf, ze komen tot mij.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik ken ze.

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Er komen een heleboel voorbeelden tot ons. Die wijzen er in ieder geval op dat de voorlichting niet op orde is. Als dit de beelden zijn die in de zzp-wereld in grote aantallen rondgaan, dan hebben we een probleem, zeker de Belastingdienst, om die mensen optimaal te bedienen. Er is verwarring en onrust. Hoe gaat de staatssecretaris dat tegen?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik denk dat de heer Ester heel scherp ziet dat er een enorme hoeveelheid verhalen in omloop is. Sommige verhalen zijn echte spookverhalen. In vorige lichtingen hebben we die verhalen soms ook gehoord. Deels komen de verhalen boven die ik in dezelfde vorm voorafgaand aan de behandeling in de Tweede Kamer heb gehoord. Er zitten ook een heleboel dingen bij die wel een punt vormen, maar niet zo veel met dit wetsvoorstel te maken hebben. Er zitten inderdaad heel goede punten bij. Er zitten echter ook dingen bij die ik volstrekt niet begrijp. Ik zal straks op een aantal punten ingaan. Er zijn verschillende vragen over gesteld, en als ik die beantwoord, kom ik er vanzelf langs.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Begrijpt de staatssecretaris dan wel waar die punten vandaan komen? Heeft dat wellicht te maken met de nadruk in het VAR-systeem op de generieke positie in het bestel, hetzij als ondernemer, hetzij als werknemer? Als je een VAR kunt overleggen, heb je voor jezelf een bepaald generiek plaatje: alle dingen die ik doe, vallen hieronder. Natuurlijk, daar kunnen dingen bij zitten die net niet kloppen, maar dat is toch de aanvliegroute. Die aanvliegroute verschuift nu naar elke incidentele arbeidsrelatie. Dat is eigenlijk een verlegging van de accenten. Ik kan mij goed voorstellen dat bij veel zzp'ers de volgende vraag opkomt: als dat per relatie iedere keer apart beoordeeld moet worden en elke kleine afwijking — van het gereedschap of wat dan ook — kan meetellen, geeft dat precies onzekerheid. Dat is iets meer dan een spookverhaal. Dat komt namelijk voort uit een andere systematiek, waarbij de aanvliegroute van de generieke naar de specifieke arbeidsrelatie verlegd wordt. Dat is toch niet helemaal onlogisch?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Er gaat voor een opdrachtgever echt niets boven een generieke vrijwaring. Dat is het heerlijkste wat er is voor een ondernemer. Die geeft namelijk niet alleen zekerheid, maar werkt ook sterk kostenbesparend. Daar gaat dus niets boven. De ondernemers zijn heus niet op hun knieën naar mij toegekomen met de vraag: kunnen we niet van die vrijwaring af? Dat hebben ze niet gedaan. Ik zou het ook niet hebben gedaan. Ze zijn echter wel grootmoedig geweest in het onderkennen dat dit wel een heel rare figuur was. Ze zijn gaan meewerken aan een systeem dat second best was voor hen. De ondernemers kunnen er inmiddels in groten getale goed mee leven. Het opmerkelijke is dat veel van de ongerustheid niet komt van de grote zzp-organisaties, maar van individuele zzp'ers of partijen die namens hen spreken. Veel hadden of hebben de indruk dat de VAR er juist was om hen zekerheid te geven, terwijl als enige het recht op sociale zekerheid van hen werd afgepakt. Als iets wat is gaan voelen als een werkvergunning van je wordt afgenomen, is je eerste reactie: er wordt mij iets afgenomen! Je spiegelt het toekomstige gebrek aan de VAR misschien op de situatie van nu waarin je haar hard nodig hebt. De partij die objectief gezien iets kwijtraakt, maar daar ook grootmoedig en in ruil voor veel zekerheid vooraf mee is gaan leven, hoor ik minder dan de partij die eigenlijk helemaal niet gebaat was bij dit systeem.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik had het niet over de opdrachtgevers. Ik had het over de opdrachtnemers.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik ook dus. Het zijn juist de opdrachtnemers die heel ongerust zijn vanwege de gedachte dat ze iets kwijtraken.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Dat begrijp ik. Ik wil graag even mijn zin afmaken, als de staatssecretaris mij dat vergunt.

De **voorzitter**:
Dat vergun ik u.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Dat is nog mooier, voorzitter. Dank. Daar gaat niemand boven, in ieder geval niet in dit huis. Begrijp de staatssecretaris dat wat hij spookverhalen noemt — ik noem het liever onzekerheid — te maken heeft met een verschuiving in de systematiek? De aanvliegroute verschuift van een generieke verklaring naar een specifieke verklaring per arbeidsrelatie. Elke specifieke actie of uitzondering daarop kan veel meer onzekerheid veroorzaken. Als hij dat niet begrijpt, snap ik dat hij termen als "spookverhalen" gebruikt. Iets meer inleving in de onzekerheid die daaruit voortkomt, zou behulpzaam kunnen zijn om in het debat verder te komen. Waar zit het 'm nou in? Wat is nou echt de verandering in het systeem?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik onderschrijf de analyse wat betreft de opdrachtgever. Die was generiek gevrijwaard door de VAR's en hoefde zich nergens zorgen over te maken. Ik weet niet of ik me achter de individuele zzp'er kan scharen. Die gaat uiteindelijk van een situatie met generieke schijnzekerheid naar specifieke zekerheden. Ik denk dat veel zzp'ers een andere waarde

hebben gehecht aan de VAR. Dat heeft de VAR nooit waargemaakt, maar dat leeft wel. Voorlichting daarover is inderdaad heel belangrijk, zoals de heer Ester zei. Je kunt dat inderdaad niet genoeg doen. Ik ben eindeloos met partijen bezig en zit eindeloos tegenover mensen die weer opnieuw tegen mij beginnen over dat geweldige papiercircus. Als ik dat met hen uitwerk, laten ze dat bezwaar varen, maar komt er weer iets anders. Je bent heel veel bezig met angsten. Sommige daarvan zijn misschien spookbeelden, andere zijn terecht. Het gaat er echter om dat we een systeem moeten ontwikkelen waarin zekerheid vooraf voor alle partijen op een eerlijke manier centraal staat, met een evenwicht tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer. De ene moet niet de koning van de zekerheid zijn, terwijl de ander wat ondergeschoven wordt. Beide partijen moeten een rechtvaardige portie van de zekerheid vooraf krijgen. Daaraan moeten zij hun vertrouwen in het systeem ontlenen. Daarin is nog best een lange weg te gaan, merk ik.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
We naderen hiermee een kerningrediënt van deze discussie. Ik hoor de staatssecretaris voor het eerst onderkennen dat er wel degelijk reden kan zijn voor de opdrachtgever om zich in zijn nieuwe omgeving wat onzekerder te voelen dan in zijn oude omgeving. Dat heeft veel te maken met de voorgeschiedenis. Het heeft echter ook te maken met authentieke risico's die in deze nieuwe omgeving gaan bestaan. Die waren er in de oude omgeving niet. Dat lijkt me een kernpunt van het debat. Ik hoop dat de staatssecretaris uitgebreid wil aangeven waarom hij zich in ieder geval over dat effect geen zorgen maakt.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Daar kom ik straks op terug. Dit valt onder het punt zekerheid vooraf.

Er zijn veel vragen gesteld over hoe het straks moet. De heer Van Rij begon daarmee, maar ook de heer Ten Hoeve en de heer Van de Ven hebben ernaar gevraagd. De kern moet zijn dat dit een systeem wordt waarin we schijnzelfstandigheid eerder voorkomen dan beboeten. De Belastingdienst zou er niet aan moeten denken dat er een systeem zou zijn waarin we inzetten op grootschalig beboeten. Er is geen belastingterrein waarop we grootschalig moeten beboeten. De situatie waarnaar de Belastingdienst streeft, is juist dat de naleving zodanig is dat je met een passende dosis handhaving niets overdrevens doet en zonder grote circuits van beboeting zorgt dat er naleving is. Dat doe je niet met geweld, maar door helderheid te verschaffen, prikkels goed te hebben en helder te communiceren over wat er wel en niet mag. Dat moet geen heksenjacht zijn. Er zijn misschien wel een paar heksen in verschillende branches, maar ik denk dat we daar snel mee klaar zijn. Ik denk dat zij ook snel zullen zien dat zij beter kunnen voorkomen dan genezen. Dan moeten we ons dus instellen op een passend en normaal niveau van handhaving, met de mensen die daarvoor beschikbaar zijn. Dat moeten we doen op opdrachtgeverniveau en niet noodzakelijkerwijs bij individuele opdrachtnemers. Dat moeten we natuurlijk niet doen in de administratie. Een boekenonderzoek helpt hierbij niet. Dat is duidelijk. De boeken zijn waarschijnlijk wel in orde, maar het gaat juist om het verschil tussen de werkvloer en het boek.

De Belastingdienst doet dit geregeld. In de loonheffingssfeer is dat heel gebruikelijk. Dat kun je je voorstellen. In de loonheffingssfeer moet de Belastingdienst op de werkvloer beoordelen of een en ander overeenkomt met de boekhouding. Dat doen we van kassen tot bordelen. Op het moment dat het speelt, moet je de werksituatie ter plekke beoordelen. In alle branches heeft de Belastingdienst er ervaring mee. Denk ook aan andere belastingterreinen, zoals de jacht op zwarte horecaomzet. Daarvoor moet je naar het café. Je beoordeelt een heleboel dingen op de werkvloer. Dat is geen boekenonderzoek. Je moet zien dat de overeenkomst die gesloten is, past bij de werksituatie die je aantreft. Je kunt allerlei dingen bekijken. Je bekijkt of er volgens de modelovereenkomst gewerkt wordt, bijvoorbeeld als het gaat om de gezagsrelatie en de vrijheid van werken. Wie bepaalt de inzet? Is er een eigen planning? Wordt er ingeroosterd? Zijn er eigen investeringen, busjes of wat dan ook? Hoe zit het met vervanging? Vervanging is heel makkelijk op papier te zetten, maar je bekijkt ook in welke mate vervanging werkelijk bestaat en gebeurt. Dat is de manier van handhaven van de Belastingdienst op de werkvloer. Zo moet hij het doen.

De heer **Van Rij** (CDA):
Dat brengt de nodige verheldering. Ik had gevraagd wat het handhavingsbeleid wordt. Ik hoor de staatssecretaris twee dingen zeggen. Allereerst zei hij dat de Belastingdienst geen boekenonderzoek gaat doen. Dat is niet de inzet. Hij heeft natuurlijk niet gezegd dat de Belastingdienst nooit boekenonderzoek gaat doen, want dat kan hij eenvoudigweg niet zeggen.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Zo is het.

De heer **Van Rij** (CDA):
De hoofdlijn is echter om geen boekenonderzoek te doen.

Ten tweede heeft de staatssecretaris gezegd dat er voor loonbelasting een loonbelastingcontrole bestaat. De Belastingdienst komt dan langs en bekijkt, in samenspraak met de mensen die verantwoordelijk zijn voor de loonbelasting in dat bedrijf, of het allemaal goed gaat. De werkgever heeft de plicht om loonbelasting en sociale verzekeringspremies in te houden op het loon dat hij uitbetaalt aan zijn werknemers. In het verlengde daarvan kan ik me heel goed voorstellen dat diezelfde werkgever, als hij zzp'ers inhuurt en dan dus de pet van opdrachtgever op heeft, tijdens dat loonbelastingonderzoek laat zien hoe hij dat geregeld heeft. Daar kan ik me heel veel bij voorstellen. Daar hoeft geen enkele werkgever/opdrachtgever benauwd voor te zijn. Hij moet er gewoon voor zorgen dat zijn administratie op orde is en dat zijn files op orde zijn. Dan is het ook geen heksenjacht. Heb ik goed begrepen dat dit de kern wordt van het handhavingsbeleid als dit daadwerkelijk wet wordt?

De **voorzitter**:
Mijnheer Rinnooy Kan, aansluitend?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Heel graag. Ik ben ook blij met deze passage, want ik wil het graag goed begrijpen. Ik heb een aanvullende vraag. Ik had het eerder over risico's voor opdrachtgevers in deze nieuwe situatie en in de context zoals die hier wordt geschetst. Naar mijn waarneming is een van de nervositeiten van opdrachtgevers het gevoel dat de werkelijkheid bij zo'n gesprek, bezoek of inspectie vergeleken zal worden met de modelovereenkomst. Dan is het gevoel dat een en ander misschien toch net niet helemaal niet klopt. Er gebeurt weleens wat. Je laat je hamer weleens thuis liggen en dan leen je er eentje. Heb je dan een serieus probleem? Dit is niet eens zo'n frivool voorbeeld, want het is al vaak genoemd. Er zijn echter vast heel veel andere te bedenken. Daarom willen heel veel werkgevers er liever niet aan. Ze vragen zich af wat hen boven het hoofd hangt. Dan ontstaat er een vlucht naar de intermediairs, met alle consequenties van dien. Daar gaat de staatssecretaris vast nog wel wat meer over zeggen. Ik onderken dus met de heer Van Rij dat dit verhelderend is, maar ik ervaar het niet als geruststellend.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Het gaat niet per se alleen om de werkelijkheid versus de overeenkomst. Als een opdrachtgever zich niet precies houdt aan de overeenkomst, maar niet zondigt tegen de wet en niet evident zodanig opereert dat er een dienstverband ontstaat, is er geen reden om in te grijpen. Het doel van de hele exercitie is niet om volgens de modelovereenkomst te werken, het doel is om conform de wet te werken. Als een partij een keuze maakt die afwijkt van de modelovereenkomst, hoeft dat nog niet tegen de wet te zijn. Ik zou ook oppassen met iets te karikaturale voorbeelden zoals die met de hamer. Het is niet nieuw voor de Belastingdienst om belangrijke zaken op de werkvloer te controleren. Je zou dan eindeloze discussies kunnen hebben over details. De Belastingdienst doet het in allerlei sferen. Ik gaf net het voorbeeld van de zwarte horecaomzet, de situatie in kassen of het bordeel. Overal velt de Belastingdienst oordelen en moet hij zich als een normale toezichthouder gedragen. Als er evident iets mis is, is er evident iets mis. De Belastingdienst heeft echter wel geleerd om in het redelijke te blijven. Ik krijg ook weleens brieven met voorbeelden waarin de Belastingdienst dat niet heeft gedaan, maar daar krijg ik dus ook meteen brieven over.

In het verleden is er ook bij dit traject kritiek geweest dat de Belastingdienst zich wel heel erg met de details bemoeide en heel streng was. Er kwamen echter evenveel berichten binnen met de strekking dat de Belastingdienst wel heel losjes was. Ik kom hier zo op terug. Ik denk dat we vooral moeten inzetten op een normaal niveau van handhaving.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Misschien heeft dit ook te maken met het feit dat de Belastingdienst zelf zo nadrukkelijk zegt dat de zekerheid die hij wil bieden, slechts geldt wanneer de modelovereenkomst letterlijk, van woord tot woord, zijn plek krijgt in de finale overeenkomst. Dat schept op zijn minst een cultuur waarin de vrees bestaat dat elke afwijking fatale gevolgen kan hebben, en die cultuur is dus ook aan het ontstaan.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik moet eerlijk zeggen dat ik het wat betreft het woordgebruik van de Belastingdienst op zijn site in enige mate eens ben met de spreker. Ook ik heb weleens suggesties aangedragen om dingen op een andere manier te verwoorden. Ik zal hier nog een keer aandacht aan besteden. Als het ook anderen opvalt, is dat misschien niet de manier van communiceren. We hebben net gesteld dat juist de communicatie zo belangrijk is. We moeten toe naar een situatie waarin dit een normale sector is, met een normale handhaving en met een normaal en hoog niveau van naleving. Daar is de Belastingdienst gewoontegetrouw vrij goed in. Ik geef toe dat er ook dingen zijn waar de Belastingdienst niet goed in is, maar die komen weer in andere debatten terug.

De **voorzitter**:
Mijnheer Ganzevoort, u mag nog een interruptie plaatsen, maar dan wil ik de staatssecretaris de gelegenheid geven om zijn betoog even een poosje te kunnen vervolgen zonder interrupties.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Ik snap het helemaal. Er gaat, als ik het verhaal van de staatssecretaris goed heb gehoord, in ieder geval nog één ding veranderen. In de huidige situatie waren de opdrachtgevers lang niet allemaal van goede wil. Op allerlei fronten probeerden ze net om de regels heen te gaan. In het nieuwe stelsel zijn ze wel allemaal van goede wil. Waar is dat op gebaseerd? Kennelijk ontstaat er een gedragseffect waardoor de goede wil breed zal toenemen. Dat lijkt me heel mooi. Misschien kan de staatssecretaris dat nog wat toelichten.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik heb niet gezegd dat er grootschalig geen sprake is van goede wil. Ik denk dat verreweg de meeste non-conformiteit is aangetroffen bij partijen die wel van goede wil waren, maar het eenvoudigweg niet wisten. Ik zeg ook niet dat er een fenomenale karakterverandering zal optreden door — ik noem maar wat — chemische manipulatie of elektroshocks. Voor deze gelegenheid staat hier dan toch even de kille econoom. Als je zorgt voor een passend niveau van handhaving en voor prikkels in twee richtingen, zodat de twee partijen in de keten er samen moeten uitkomen en er ook baat bij hebben om zich aan de regels te houden, zal men zich ook vaker aan de regels houden. Als je partijen niet vertelt hoe het werkelijk werkt en zegt dat ze er geen baat bij hebben om het te weten, gaat er echt het een en ander mis. Dat moeten we aanpakken. Zoals het nu fundamenteel geregeld is, vragen we om schijnzelfstandigheid. Het is nog een wonder dat het bij 10% is gebleven.

Voorzitter. Mij is gevraagd naar het toetsingskader en de handhavingsstrategie. Ik wil daar beknopt op ingaan. Alle aspecten die een rol spelen bij de beoordeling van de overeenkomst door de Belastingdienst, staan op de site. Intern heten ze "de rode en de groene bepalingen". De echte naam zit hier ergens in een mapje. Op de site van de Belastingdienst staat welke dingen bijdragen aan een dienstverband en welke dingen bijdragen aan een beoordeling "buiten dienstverband". Wij zijn nu bezig om dit verder uit te werken in een zogenaamde handreiking beoordeling modelovereenkomst. Dat is in principe een intern ding. Als

echter iets intern beoordeeld wordt door de Belastingdienst, is er natuurlijk niets op tegen en sterker nog: veel voor, om dat ding ook openbaar te maken. De nadere uitwerking op de site komt er dus aan. Daarbij zal er dus ook meer aandacht zijn voor de weging. Uiteindelijk wordt het ook een ding dat bij de rechter een rol kan spelen, dat een formele rol krijgt in het geheel. Laat ik het bij dezen toezeggen — het was niet het plan — maar er is eigenlijk niets op tegen om het openbaar te maken.

De beoordeling moet vervolgens in het toetsingskader worden gedaan door controleurs die goed in de jurisprudentie zitten, die de wet kennen en die als vakman de aspecten wegen. Zoals op elk ander complex belastingterrein dat langs open normen is voorgegeven, moet het zo tot een beoordeling komen. Wij doen het bij allerlei dingen, open normen. Goed koopmansgebruik is er één. Daar zijn ook allerlei specialisten voor en zo'n beoordelingsraamwerk. Dat doen we en dat dient openbaar te zijn. Bij dezen.

Over de handhavingsstrategie wil ik in generieke zin wel iets zeggen, maar we zouden wel gek zijn als wij de precieze handhavingsstrategie openbaar maken. Als je partijen vertelt dat er nooit iemand langskomt, zijn we terug bij af. Dat is ook niet handig. In de handhavingsstrategie zal de handhaving veelal gericht zijn op opdrachtgevers, maar niet op alle opdrachtgevers. Wij kennen de bad guys. Soms kennen we die al jaren, soms kennen alle concurrenten de bad guys ook. Daar moeten we natuurlijk eerst langs, dat is belangrijk. Daarmee borgen we een eerlijk level playing field. Er is ook wel wat op te lossen in veel van die bedrijfstakken. Daarmee moet de Belastingdienst niet dralen. Het stond al in mijn aantekeningen, maar intensieve voorlichting is hier een belangrijk deel van de soep. Ik ken weinig terreinen waarop zo ontzettend veel voorlichting is voordat partijen überhaupt weten wat wij van plan zijn, wat er aan de hand is, wat er gebeurt, wat er van ze verwacht wordt en hoe ze dingen moeten regelen. Onzekerheid is echt het zand in de machine van de economie. Wij moeten de onzekerheid wegwerken en zo veel mogelijk helderheid verschaffen. Dat is een stevige slag die ook invloed heeft op het implementatietraject.

Vervolgens is de vraag gesteld of opdrachtgevers nu huiverig worden voor het inhuren van zzp'ers. Gaan we nu meer of minder doen? Ik heb twee of drie van de hier aanwezige sprekers in hetzelfde betoog horen zeggen dat zij bang zijn dat er meer zzp'ers komen en tevens bang zijn dat er minder komen. Het is moeilijk om in de toekomst te kijken, maar laat ik het volgende zeggen en of je er blij mee bent of niet mag je zelf uitmaken. Er is een kennelijke behoefte van opdrachtgevers en opdrachtnemers aan flexibiliteit en vrijheid. Daar verandert de afschaffing van de VAR inherent niets aan. De regels volgens welke iemand binnen of buiten dienstverband is, veranderen niet. Op zichzelf zouden opdrachtgevers afgeschrikt kunnen worden als er mist en onhelderheid bestaat over de juridische positie. Dit was een punt van de heer Rinnooy Kan. Hij zei dat zij dus wel afgeschrikt zouden kunnen worden vanwege onzekerheid. Dat is dus precies wat niet mag gebeuren. Daar moet ik heel hard voor zorgen. Op de arbeidsmarkt is helderheid en zekerheid vooraf nodig. Dat moeten wij dus heel goed borgen. Het staat op de site en het is laagdrempelig, maar nogmaals: er zal nog wat voorlichting tegenaan moeten voordat iedereen weet hoe het werkt.

Vervolgens kunnen opdrachtgevers ook worden afgeschrikt als zij erachter komen dat hun manier van werken niet past en dat hun opdrachtnemers eigenlijk in dienstverband werken. Dat is op zich niet raar, want dat is het doel van handhaving. Het doel van handhaving is om te voorkomen wat niet mag. In dit proces zijn ook al partijen teleurgesteld geraakt. Bij onderwijsinstellingen ontdekken mensen dat de leraar geschiedenis op het lyceum die twintig uur per week geschiedenis geeft, twintig uur staat ingeroosterd en door de rector beoordeeld wordt, geen ondernemer blijkt te zijn. Ik kan er ook geen ondernemer van maken. Dat is dan zo. In onze wet is het blijkbaar zo geregeld dat een leraar geschiedenis die ingeroosterd is op het lyceum en beoordeeld wordt door de rector, geen ondernemer is. Dat zijn dus de gevallen die niet meer als zzp'er zullen kwalificeren. Daar staan weer anderen tegenover die dit wel doen.

De **voorzitter**:
Mijnheer Rinnooy Kan, heel kort.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik zal het kort houden. Dat zijn die 10% schijnzelfstandigen, waarnaar de staatssecretaris verwijst, die nu eigenlijk op heterdaad betrapt worden. Daar kunnen wij niet anders dan vrede mee hebben. Mijn punt is dat nu al voorbeelden bekend zijn van situaties waarin er geen enkele reden is om te vermoeden dat dit aan de hand is. Ik verwijs bijvoorbeeld naar de brief die de NTR stuurde naar al degenen met wie de NTR zo'n relatie onderhield, waarin bij voorbaat het voornemen wordt aangekondigd om risico's uit te sluiten door het inschakelen van de intermediair. Ook dat heb ik eerder gekwalificeerd als een hoogst onwenselijk neveneffect. Ik hoop dat de staatssecretaris daarop nu of anders later nadrukkelijk wil terugkomen.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik had het later op mijn programma staan. Laten we dan het voorbeeld van de NTR nemen. Dat stond in Het FD als voorbeeld van een opdrachtgever die zo kopschuw was dat hij meende dat met constructies gewerkt moest worden. Ik was daar zeer verbaasd over en heb dus de directeur van de NTR opgebeld. Hij is familie van de bekende acteursfamilie. Ik voelde me zeer vereerd dat ik hem aan de lijn kreeg. Hij vertelde mij dat hij zich helemaal dood had geërgerd aan de berichtgeving en dat die ook helemaal niet conform de werkelijkheid was. Hij had een ferme discussie met een aantal eenpitters, omdat hij vond dat de kwaliteit en ook de tarieven niet in orde waren. Daarover waren ferme woorden gesproken en ze waren er nog zeker niet uit, maar met het verdwijnen van de VAR had het niet te maken. Ik heb hem overigens aangeboden om mocht hij van plan zijn, wat hij ook is, om toch met eenpitters te blijven werken, daar waar dat in de wet past — en dat is op dit terrein wel te verwachten — contact op te nemen met de Belastingdienst om te zien op welke manier dit eventueel in een passende en legale modelovereenkomst kan worden ingepast. En zo zijn wij uit elkaar gegaan. Ik kom zo nog op de intermediairs.

De heer Ganzevoort heeft gevraagd wat het effect op de verschillende groepen is. De zzp'er aan de bovenkant van de markt is al vaak evident ondernemer. Sommigen of velen van hen hebben niet eens een VAR. Er zijn 800.000 zzp'ers

en er zijn maar 500.000 VAR's. Veel mensen hebben die dus niet, zij zijn zo evident ondernemer dat zij helemaal geen behoefte hebben aan dat circus. Voor hen verandert dat helemaal niets. Als die mensen straks ervoor kiezen om toch volgens een modelovereenkomst te werken, kunnen zij daar zekerheid aan ontlenen. Als ik het Ibo zzp lees, zitten er bij de zzp'ers aan de onderkant nog de meeste die zich gedwongen zouden kunnen voelen tot het werken als schijnzelfstandige. Dat gebeurt trouwens ook vaak zonder het te weten. Hoe zouden deze mensen ineens een studie van het arbeidsrecht hebben kunnen maken? Zij doen het dus vaak zonder het te weten en lopen dus een risico. Het enige wat ze is afgepakt, is het recht op sociale zekerheid. De handhaving betekent dat in elk geval de opdrachtgever moet kiezen voor of een nette constructie of een dienstverband. Daar zouden deze mensen weleens baat bij kunnen hebben. Nogmaals, voor opdrachtgevers is er niets mooier dan ongeconditioneerde en oneindige vrijwaring. Ik ben de opdrachtgevers zeer dankbaar en ook de organisaties die namens hen spreken, dat zij bereid zijn om over second best na te denken, maar er wel vertrouwen in hebben dat wij zekerheid vooraf kunnen bieden. Daarover zijn wij zo productief met elkaar bezig en in gesprek dat ik denk dat het uiteindelijk lukt om de simpele reden dat ook zij denken dat dit uiteindelijk lukt. Notoire overtreders hebben hierbij misschien in het begin geen goed leven, maar ik denk dat hun concurrenten die zich oneerlijk beconcurreerd voelen, het wel prettig vinden dat er notoire overtreders verdwijnen.

De heer Ganzevoort denkt dat er meer echte schijnzelfstandigen komen, maar ik zie daar de logica niet van in. Wij kunnen nu niet handhaven op schijnzelfstandigheid en straks wel. Straks zorgen wij ervoor dat er helderheid is, terwijl die er nu niet is. Er komen beslist minder schijnzelfstandigen. Een schijnzelfstandige die tegen de lamp loopt of zich op een andere manier voegt in de arbeidsrelatie, houdt er uiteindelijk wel meer rechten aan over.

Ik ben pas bij het einde van het eerste blokje. Ik zal proberen vaart te maken, voorzitter, maar één belangrijke vraag in het eerste blokje kan ik niet onbeantwoord laten. Deze vraag is zeer veel gesteld: waarom wachten we niet op de brede hervorming? Ik heb al opgebiecht dat ik mij weleens minder vleiend uitlaat over de arbeidsmarkt. Dat doe ik nog steeds weleens, maar tegenwoordig doe ik dat alleen maar privé. Ik laat mij niet alleen kritisch uit over het vaste contract. Ik heb zelfs weleens een enkel kritisch woord over hoe het met de zzp'ers is geregeld. Ik heb soms zelfs wel twintig kritische woorden over beide onderwerpen. Ik voer een strijd voor meer mensen aan het werk; daar maak ik geen geheim van. Ik vind dat de huidige arbeidsmarkt daar nog veel te weinig aan bijdraagt. Ik heb wel een zekere geestdriftigheid. U hoort mij dus niet zeggen dat wij het juiste systeem hebben, op geen enkele manier. Ik heb de hele discussie van voor tot achter meegemaakt, maar ik zie in deze constellatie geen heel breed draagvlak voor grote hervormingen in de arbeidsmarkt. Ik kijk toch echt wel verder dan alleen de coalitie, maar ook dan heb ik geen breed draagvlak aangetroffen.

Maar laten we praktisch blijven. Hier ligt een concrete belemmering en die kunnen we no regret wegwerken. Stel dat we later wel tot een bredere hervorming van de arbeidsmarkt komen. Dan zijn er twee uitkomsten. Óf het verschil in fiscale behandeling tussen een zzp'er en een werknemer blijft op de een of andere manier bestaan. Dan blijft de VAR dus belemmerend werken. Óf het fiscale verschil tussen een werknemer en een zzp'er verdwijnt geheel. Voor sommigen is dat misschien het walhalla. Dan is de VAR niet belemmerend maar overbodig. In alle gevallen is afschaffing een prima idee. Wie deze op zich beperkte noregretingreep afwijst, is als iemand die tijdens een regenbui het dakraam niet wil sluiten omdat hij in zijn achterhoofd heeft dat het riool ooit nog moet worden vervangen. Laten we het dakraam dichtdoen, want het regent, en dan gaan we sparen voor een nieuw riool. Dat zou ik willen doen. Daarom ben ik blij met de steun van heel veel zzp-organisaties, werkgeverorganisaties en de vakbeweging. Er is dus veel steun, maar er zijn ook veel kanttekeningen, veel wensen en veel angsten. Er zijn veel wensen die hier niet zoveel mee te maken hebben, maar ook wensen die hier wel mee te maken hebben. Het betreft dingen die we in de professionaliseringsslag moeten opvangen en dingen die we sowieso al tien jaar geleden hadden moeten regelen maar die nu meeliften. Er zijn dus veel zorgen, maar er is ook veel steun.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
De metafoor van de staatssecretaris moet niet onweersproken blijven. Hij houdt een bepaald beeld voor en kwalificeert een en ander als een no-regret option, maar het hangt geheel af van wat er tussentijds wel of niet gaat gebeuren in afwachting van die brede hervorming, waarvan ik de complexiteit heel goed onderken. Dat is precies waar we de hele tijd over spreken. Vanuit verschillende partijen, zeker vanuit mijn fractie, is de zorg verwoord over de ongetwijfeld onbedoelde neveneffecten op de opstelling van opdrachtgevers, zowel aan de bovenkant van de arbeidsmarkt als aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Over het laatste wil ik ook nog wel iets zeggen. Daar hebben we immers nauwelijks over gesproken. Wat is er op dit punt te verwachten? We komen van een regime waarin een fictief dienstverband voor gelijkgestelden in ieder geval een realiteit is. Het betreft een realiteit die voor degenen die daaraan onderworpen worden, de zekerheid biedt die behoort bij een reguliere werknemersrelatie, waarbij hoogstens een gedwongen vertrek naar de VAR plaatsvond, juist om daaronder uit te kunnen komen. Nu gaan we naar een situatie waarin het door de Algemene Maatregel van Bestuur die de staatssecretaris heeft geïntroduceerd, veel makkelijker, zo niet zeer aantrekkelijk wordt om van dat fictieve dienstverband af te komen. In plaats daarvan wordt er juist aan de onderkant van de arbeidsmarkt via de generieke clausule die vrije vervanging mogelijk maakt, heel gemakkelijk toegestaan dat velen geen andere mogelijkheid zullen hebben dan in een zzp-relatie te verdwijnen, terwijl dat voor henzelf een onaangenaam perspectief oplevert.

Eerder zei de staatssecretaris dat sommigen zich druk maken over het teruglopen van het aantal zzp'ers terwijl zij zich tegelijkertijd druk maken over het oplopen van het aantal zzp'ers. Ik behoor tot die categorie. Ik behoor namelijk tot de categorie die bang is dat de zzp'ers waar we eerder over spraken, inderdaad hun kansen zullen zien teruglopen, om redenen die we eerder hebben besproken, terwijl de zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt, om wie velen hier zich zorgen moeten maken, hun toekomst juist verslechterd zien door het aanbrengen van een aantrekkelijk zzp-perspectief waarvan het tot stand komen berust op een clausule in het arbeidsrecht waar deze staatssecretaris geen enkele grip op heeft. Dat verontrust mij. Dat wil ik toch nog gezegd hebben voordat het eerste blokje wordt afgerond.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Ik weet niet of de staatssecretaris aan het einde van het eerste blokje ook nog op mijn betoog ingaat. Ik hoop het. De staatssecretaris heeft gesproken over de hervorming van de arbeidsmarkt. Ik heb daar persoonlijke ideeën over. Je kunt de verschillen fiscaal heel klein maken of opheffen of zo groot laten als ze nu zijn, maar ik kan mij voorstellen dat de staatssecretaris daar een fundamentele mening over heeft. Ik heb hem daarom vanmiddag ook naar zijn mening op dit punt gevraagd. Er is een stelsel dat in fiscale faciliteiten het verschil tussen werknemer en zelfstandige benadrukt. Daar kun je het mee eens zijn of niet, maar het is evident dat er een groot verschil is. Vindt de staatssecretaris dat dit zo kan blijven of dat het weg moet? Hij wijst op twee uitersten en komt dan met zijn verhaal over het dakvenster en het riool. Ik begrijp dat je altijd het dakvenster en het raam moet dichthouden als het regent, maar ik denk dat je tegelijkertijd het riool moet repareren, en niet misschien ooit. Dat riool is namelijk een veel groter probleem. Anders gezegd: je mag toch van de staatssecretaris die verantwoordelijk is voor belastingen, verwachten dat hij vindt dat we de goede lijn hebben — dan houden we hem ook — of dat hij, net zoals anderen, vindt dat de arbeidsmarkt slecht functioneert? In dat geval moet hij zich afvragen hoe het komt en of het fiscale verschil daarmee te maken zou kunnen hebben. Dit staat overigens los van de vraag wat het kabinet en uiteindelijk de Kamer hiervan vindt. Komt de staatssecretaris hierop terug of niet?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik zal er nu op terugkomen. Ik meen dat de discussie over het riool los van de discussie over het dakluik kan plaatsvinden. Ik vind dat we nu het dakluik moeten sluiten. Mijn handen jeuken om ook met het riool bezig te zijn. Dat weet de heer Van Rooijen ook. Wat dat betreft toon ik mij altijd hervormingsgezind. De Kamer heeft echter niets aan mijn persoonlijke mening. Dat past mij in dit beroep helemaal niet. Het heeft ook helemaal geen zin om hier met allemaal persoonlijke opvattingen te strooien. Het kabinet heeft geconstateerd dat er, om tot een visie op de arbeidsmarkt te komen, een maatschappelijke discussie nodig is. Dat is niet helemaal onbegrijpelijk. Ook wie de discussie in andere kamers en in andere delen van deze samenleving volgt, kan zich er best wat bij voorstellen dat de oplossing niet zomaar voor ons op straat ligt. Dat is dus de keuze. Ik vind dat het mij niet past om op deze avond, terwijl het hier helemaal niet over gaat, allemaal persoonlijke meningen rond te strooien. Dat zal ik ook niet doen, anders dan het uitspreken van mijn hervormingsgezindheid. Ik zal ook niet filosoferen over de budgettaire effecten van eventuele opties en welke variant in het Ibo zzp aantrekkelijker is dan een andere. Zodra de nootjes worden gepresenteerd en het eerste glas wijn wordt gedronken, vind ik dat een leuker onderwerp. Maar hier doe ik het niet, ook omdat het mijn rol niet is. Dat past mij helemaal niet. Uiteindelijk wordt het dan gebabbel van mijn kant en daar houd ik niet van.

De **voorzitter**:
De heer Van Rooijen, tot slot kort nog op dit punt.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Dit is pas mijn tweede interruptie.

De **voorzitter**:
Als u allemaal tot diep in de nacht hier wilt blijven, dan vind ik het best, maar we moeten nog wel even zien dat we het hele debat afkrijgen.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Sommige collega's mogen tien of vijftien keer interrumperen, maar ik moet bij de tweede al op de tijd letten.

De **voorzitter**:
U bent niet slecht bedeeld door mij.

De heer **Van Rooijen** (50PLUS):
Ik doelde niet op de persoonlijke visie van de staatssecretaris. Ik doel erop dat hij als verantwoordelijk lid van het kabinet — de positie van staatssecretaris van Financiën is er niet zo maar een — toch zou kunnen strijden voor een andere formulering in de brief van het kabinet, zoals die in oktober over het ibo-rapport is geschreven. Ik heb het gevoel — de Raad van State wees daar al veel eerder op en in het ibo-rapport staat het ook — dat dit onderwerp op de lange baan wordt geschoven. Dat staat ook in de stukken, want er moet eerst maatschappelijk draagvlak komen. De staatssecretaris sprak in dat verband ook over een verkleining van de verschillen op de langere termijn. Die term "langere termijn" baart mij grote zorgen.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ik neem daar kennis van, maar de brief van de collega's Kamp en Asscher spreekt boekdelen. Ik voer mijn strijd, maar niet in deze zaal.

De **voorzitter**:
Ik zie dat de staatssecretaris nog heel veel mapjes heeft.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ze zijn niet allemaal nodig. Ik ga proberen om gas te geven.

De **voorzitter**:
Hoe lang hebt u nog nodig?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Dat weet ik niet. Ik kan wel wat gas geven, maar dan moeten wij dat afspreken.

De **voorzitter**:
Goed.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Er zijn verschillende vragen gesteld, niet over het stelsel, maar over de voorbeeldovereenkomsten. Die gaan niet over het wetsvoorstel, want de modelovereenkomsten zitten niet in de wet. Die gaan ook niet over het systeem, maar over de individuele beoordelingen, over de bestaande afbakening tussen dienstverband en ondernemerschap en over de kwaliteit van de modelovereenkomsten. Over het eerste

gaat de Belastingdienst trouwens niet, over het tweede wel, maar omdat de discussie evengoed wenselijk is voor het functioneren van dit deel van de arbeidsmarkt, ga ik er wel op in. De zorgen gaan in alle richtingen. Maakt de bestaande wetgeving het nu juist te gemakkelijk of te moeilijk om buiten dienstverband te werken? Vormen de modelovereenkomsten een te ruime of juist een te restrictieve uitleg van de wet? Leggen wij — de heer Van Rij zei het — op alle slakken zout? Ik ben niet van de categorie van het leggen van zout op slakken, maar de vraag is zonder meer relevant. Ik hoor zowel "er komen veel minder zzp'ers" als "er komen veel meer zzp'ers".

Een van de onderwerpen die er een heel belangrijke rol in speelden, betreft de vraag over de discrepantie tussen het civiel en het fiscaal recht. Als er sprake is van een civiele arbeidsovereenkomst, conform het Burgerlijk Wetboek, dan is er ook sprake van een dienstbetrekking voor de loonheffing. Daar zit geen verschil tussen, want dit is gebaseerd op dezelfde wettelijke basis. De enige uitzondering wordt gevormd door een aantal benoemde fictieve dienstbetrekkingen. Dat zijn ook fictieve dienstbetrekkingen, omdat de een van de ander afwijkt. Anders dan de benoemde fictieve dienstbetrekkingen moeten ze vervolgens hetzelfde zijn. Dat was ook de stelling van mevrouw Sent en daar ben ik het geheel mee eens. Ze worden beide bepaald door dezelfde wettelijke basis, maar ook door dezelfde feiten en omstandigheden. Die kun je vooraf toetsen en beoordelen. Bij het voor de fiscaliteit beoordelen van de overeenkomsten hanteert de Belastingdienst de uitgangspunten van het Burgerlijk Wetboek en de arbeidsrechtelijke jurisprudentie. Zo hoort het. Daar hoort geen licht tussen te zitten. Dat hoort te kloppen. Dat gaat over wel of geen dienstbetrekking. Daar lopen ze parallel, maar het gaat dan nog niet over ondernemerschap, want dat is iets anders. Dat ondernemerschap ontstaat uit verschillende arbeidsovereenkomsten in de een of andere vorm. Als er geen dienstbetrekking is, wordt er geen loonheffing ingehouden, maar dat zegt niets over de kwalificatie van de inkomsten voor de inkomstenbelasting. Als er geen dienstbetrekking is, kan het inkomen voor de inkomstenbelasting nog steeds worden gezien als winst uit onderneming — dan ben je een ondernemer — maar ook als het resultaat van overige werkzaamheden. Dat kan nog steeds. Dat betekent dat je geen dienstbetrekking hebt voor een bepaald werkverband, maar ook dat je geen ondernemer bent. Ik kom nog te spreken over de verschillen hiertussen.

Voor de btw loopt het niet parallel. Het ondernemerschap voor de btw is ruimer dan het ondernemerschap voor de ib. Daar zit verschil tussen. In de Mededingingswet is het weer anders. Waar zorgen over bestonden, civiel, arbeidsrechtelijk en fiscaal, moet het gewoon gelijk lopen. Daar mag geen verschil tussen bestaan. Dat betekent dus dat de maatstaven die mevrouw Sent aandraagt, waar de beoordeling van de Belastingdienst in feite aan zou moeten voldoen, juist zijn. Daar hoort een en ander aan te voldoen. Straks gaan wij kijken hoe we kunnen vaststellen of dat ook zo is, wat we eraan kunnen doen om ervoor te zorgen dat het zo is en dat het zo blijft, maar haar vaststelling dat een en ander overeen moet komen en dat dit door de arbeidsrechtelijke beugel moet kunnen, is correct.

Er spelen nog meer punten, zoals payrolling. Het NTR-voorbeeld heb ik al genoemd. Niemand hoeft een intermediair in te schakelen, want er is zekerheid vooraf. Het wordt ook op geen enkele manier door deze verandering voordeliger om een intermediair in te schakelen. Het is uiteraard niet aan het Rijk om te bepalen wie een tussenpersoon inschakelt. Je kunt om allerlei redenen een tussenpersoon inschakelen. Zelfs de Belastingdienst schakelt weleens tussenpersonen in om de kwaliteit of de continuïteit te kunnen borgen. Daar kunnen allerlei redenen voor zijn, maar daar gaan marktpartijen echt zelf over. Het is niet wenselijk, zeg ik in antwoord op veel vragen, dat het als gevolg van het vervallen van de VAR aantrekkelijker wordt om — en slechts om die reden — een intermediair in te schakelen. Daar zijn wij niet naar op zoek. Disintermediation is in volle gang en dan zouden wij het tegenovergestelde gaan doen door het laten vervallen van de VAR. Dat is niet wenselijk en niet logisch. Ik kan ook niet bedenken waar dat aan zou kunnen liggen. De kern is namelijk dat intermediairs, zo ze bestaan en waar ze bestaan, ook ondernemingen zijn. Ze moeten zich op dezelfde manier aan dezelfde wet houden, met mogelijkerwijs modelovereenkomsten die van dezelfde site af komen. Voor hen geldt de DBA ook en zij worden ook gecontroleerd. Je kunt niet zeggen: ik word nu gecontroleerd, ik ben er verantwoordelijk voor, maar ik schuif het af naar iemand die buiten het blikveld zit. Dat kan niet want ook daar werkt de Belastingdienst. Ook voor intermediairs geldt dat een ondernemer een ondernemer is, een dienstverband een dienstverband en een werknemer een werknemer. De kaart van de payrolling wordt stevig getrokken, maar in veel gevallen heeft dit met andere dingen te maken dan met deze wet.

De heer Van Strien maakt zich zorgen of dit ook in de zorg zou kunnen gebeuren. Het lijkt mij onwenselijk als dit als gevolg hiervan gaat gebeuren. Het lijkt mij ook onlogisch. Ik verwerk het daarom in een toezegging. Ik ken nog twee andere collega's in het kabinet die dit onlogisch, maar ook zeer onwenselijk zouden vinden. Ik ga met hen afspreken dat wij er stevig op gaan letten. Ik ben ook bereid om, voordat de wet in werking treedt, terug te koppelen over wat wij zien gebeuren wat dit betreft. Als wij iets zien gebeuren, zal ik ook aangeven wat eraan te doen is. Er is namelijk geen reden voor, het levert geen maatschappelijke winst op, het is niet wenselijk en niet logisch, maar sommige onlogische dingen gebeuren echter toch. We zien ze nog niet, maar het is een belangrijk punt. Ik zeg daarom toe dat wij er speciaal op zullen letten.

Mevrouw Sent sprak over de aansprakelijkheidsdeling bij schade. Zij stelt dat de aansprakelijkheidsdeling in voorbeeldovereenkomst nr. 3 niet in overeenstemming is met het arbeidsrecht. Ik kan daar niet zo veel over zeggen, want de aansprakelijkheidsdeling is geen onderdeel van de fiscale beoordeling van de arbeidsrelatie. Wij hebben de relevante bepalingen geel gekleurd, maar de aansprakelijkheidsdeling is niet geel gekleurd. Tegelijkertijd vind ik niet dat het aan de Belastingdienst of aan mij is om te kijken of een aansprakelijkheidsparagraaf in overeenstemming is met het arbeidsrecht. Als die niet nodig is, zeg ik toe dat wij die er gewoon uithalen. Het ruimt ook weer lekker op. Maar het is ook niet relevant en het verwart mogelijk. Of er dingen zijn die wel of niet helemaal in overeenstemming zijn met het arbeidsrecht, is een beoordeling die ik zelf niet kan maken, maar ik neem van mevrouw Sent gewoon even aan dat de onevenwichtigheid die zij constateert, wellicht ook voor een heleboel andere mensen zichtbaar zou zijn en dat het dus niet in het belang is van deze materie om hem erin te laten staan. Dus ik haal hem gewoon weg.

De **voorzitter**:
Mijnheer Rinnooy Kan, mag ik ook u vragen om kort te zijn?

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik ga mijn best doen, voorzitter, maar wij passeren nu wel een heel cruciaal punt in de eerder gevolgde redenering. Dit heeft precies te maken met datgene waarover wij hier praten. Zou de staatssecretaris willen reflecteren op de situatie die ontstaat als een fiscale verklaring, die in feite de zekerheid biedt van geen loonheffingen, plotseling stuit op een arbeidsrechtelijke ontkenning daarvan? Zelfs kan de Europeesrechtelijke situatie ontstaan dat degene om wie het gaat met succes zijn toevlucht zoekt tot een bestaande cao. Als die fiscale verklaring is afgegeven, hoe zit het dan precies met de positie van de opdrachtgever in kwestie, die plotseling werkgever is? Kan hij nu wel of niet blijven vertrouwen op de toezegging van de fiscus? Zo dat het geval is en er toch premies betaald moeten worden, wie gaat die dan uiteindelijk betalen?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Het civiele arbeidsrecht en de fiscaliteit wijzen dezelfde kant op waar het gaat om de beoordeling of er sprake is van een dienstverband. Overigens gaan beide sferen van wetgeving natuurlijk ook over allemaal andere dingen, waarover misschien tot andere conclusies wordt gekomen. Je komt op dezelfde basis tot de conclusie dat iets een dienstverband is. Maar dan komt mevrouw Sent met de conclusie dat iets wat daar staat in elk geval arbeidsrechtelijk, in termen van aansprakelijkheidsdeling, niet netjes is. Dat is niet iets wat aan de fiscaliteit raakt. Daar lopen beide niet parallel, maar dat halen wij er dan ook uit.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Het gaat mij nu juist om de situatie waarin het fiscale en het arbeidsrechtelijke perspectief niet met elkaar kloppen.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Dan gaat het bijvoorbeeld om zaken als aansprakelijkheidsdeling. Het een zegt daar niets over en het andere wel. De beoordeling of iets een dienstverband is, is op precies dezelfde wettelijke basis en op precies dezelfde jurisprudentie gebaseerd. Dat is niet anders; daar zit geen verschil tussen. Er zitten verder een heleboel verschillende doelen in deze twee sferen van wetgeving, maar de beoordeling van het dienstverband heeft de ene wet gewoon geleend van de ander. Dat verschilt niet, behalve waar het de fictieve dienstbetrekking betreft.

De **voorzitter**:
Echt tot slot op dit punt, mijnheer Rinnooy Kan.

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Ik maak mijzelf kennelijk niet duidelijk. Natuurlijk kan het vertrekpunt identiek zijn, maar de conclusies kunnen verschillen. Daar zijn voorbeelden van; de staatssecretaris weet dat. Mijn vraag is nogmaals: welke situatie ontstaat er dan voor de opdrachtgever die plotseling werkgever blijkt te zijn? De opdrachtgever die fiscaal opdrachtgever was, maar arbeidsrechtelijk werkgever blijkt te zijn.

Staatssecretaris **Wiebes**:
In een situatie waarin twee beoordelingen op dezelfde wetten en jurisprudentie zijn gebaseerd, moet er ook hetzelfde uitkomen. Als de Belastingdienst het één zegt, wie moet dan iets anders zeggen? Ik kan mij allerlei ingewikkelde situaties voorstellen in dit land, waar een heleboel mensen zich met arbeidsrecht bemoeien, maar het is niet zo dat in de wettelijke basis al een verschil in beoordeling is ingebakken. Het moet echt op hetzelfde uitkomen.

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Dat ben ik met de staatssecretaris eens. Toch is het zo dat een aantal experts de modelovereenkomsten door de arbeidsrechtelijke bril bekijken en geneigd zijn om daar een aantal aspecten van een arbeidsovereenkomst in te zien, met name op het gebied van de gezagsverhouding en dergelijke. Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat dit grijze gebied er niet is?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Daar wilde ik iets later op terugkomen. Het is niet zo dat de wetgeving in verschillende richtingen wijst. Het betekent gewoon dat er door één partij een beoordeling is gemaakt die wel of misschien niet helemaal goed is. Wij moeten er gewoon voor zorgen dat de beoordelingen goed zijn. Daar kom ik zo op. Wij hebben nog een professionaliseringsslag te maken. Ik vond het dus een heel nuttige suggestie in de bijdrage van mevrouw Sent. Ik wilde eerst twee andere dingen bespreken ... maar dat hoeft eigenlijk niet. Ik ga er dus nu even verder op in.

Als je accepteert dat dit hetzelfde moet zijn, mag je je nog steeds afvragen of de beoordeling van de modelovereenkomst door de Belastingdienst deugt. Het gaat niet om verschillen in wetgeving, maar om de kwaliteit van de beoordeling. Laten wij vaststellen dat deze samenleving dat toch weer een beetje opnieuw aan het uitvinden is. Wij zien bij allerlei maatschappelijke partijen die hieraan meedoen een enorme professionaliseringsslag. Een half uur geleden heb ik in mijn betoog daarvan gezegd dat dit ook voor de Belastingdienst geldt. Wij moeten ons dus afvragen of dit deugt, maar niet alleen om die reden, ook om een andere reden. Rondlopend met dit onderwerp kom ik erg veel mensen tegen die op een of andere manier een reden hebben gevonden om te twijfelen aan de beoordeling door de Belastingdienst. Of dat terecht is of niet weet ik niet, maar ik word lastiggevallen met: "Let op, die Belastingdienst van jou is veel te streng. Ik weet wel dat het kabinet een verborgen agenda heeft; jullie willen gewoon iedereen het arbeidscontract in hebben." Even vaak overkomt het mij dat mensen zeggen: "Die Belastingdienst van jou is de teugels volledig aan het laten vieren. Ik weet wel wat voor verborgen agenda het kabinet hier heeft. Jullie willen van iedereen ongeoorloofd namaakondernemerschap witwassen."

Het is heel duidelijk: als ook maar iemand in deze zaal het meeste baat heeft bij toetsbaarheid en kwaliteitsverbetering, dan ben ik het. Anders kom je hier nooit uit. Op dit terrein is een kwetsbare opstelling van mij en de Belastingdienst ongeveer de enige kans om vertrouwen te winnen. Mogelijkerwijs hebben beide partijen zo nu en dan gelijk. Als ik zie wat erachter zit, denk ik zelf dat de Belastingdienst ook verrekte vaak gelijk heeft. Dat kan ik allemaal wel denken,

maar laten we dat hele proces eens onderwerpen aan kritische blikken. Dat zou grote winst zijn. Nu zijn daar verschillende vragen over gesteld. Onder anderen de heer Köhler heeft gezegd: maak alles openbaar. Dat is zijn oplossing. Ook toetsing is genoemd. Laat ik zo ruimhartig mogelijk aan deze volkomen terechte zorg tegemoetkomen. Ik heb al verklapt dat ik dat niet in de laatste plaats doe omdat het geheel in mijn eigen belang is. Allereerst wilde ik inzetten op zo veel mogelijk openbaar maken. Ik ben nogal bezig geweest om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om alles openbaar te maken en dan ook gedwongen. Dat kan niet. Ik ben wel van plan om ten aanzien van alle generieke en alle sectorale overeenkomsten, maar ook voor de bedrijfsspecifieke overeenkomsten, er bij de partijen op aan te dringen dat een en ander in geanonimiseerde vorm ook op de site mag. Dan is het in elk geval transparant. Dat kan ik niet voor alles beloven. Er waren ook veel partijen die, toen wij ze de vraag over de geanonimiseerde overeenkomsten nog niet stelden, er in ieder geval niets voor voelden om ze op de site te zetten. Zij meenden dat zij daarmee dan de geheimen van de kok op de site zouden hebben. Ik ben echter van plan om zo veel mogelijk aan te dringen op openbaarheid. Dat is één.

Verder is het natuurlijk zo dat wij er een gewoonte van moeten blijven maken om UWV en daar waar het relevant is ook het departement te laten meekijken. Bij de zorg is dat bijvoorbeeld heel relevant. Daar moet echt het departement meekijken, want het is allemaal VWS-specifieke wetgeving. Als je dat niet netjes met het departement doet, schaats je al gauw van de baan af. Ook UWV kijkt mee en werkt mee. Die instantie heeft misschien een andere achtergrond, maar wel dezelfde wetten.

Ik denk dat het voorstel van mevrouw Sent om een soort consultatie te organiseren erg waardevol is. Daarover filosoferend denk ik dat wij nog tijdens de transitieperiode, nog voordat de handhaving begint, een serieuze toetsing of consultatie moeten organiseren door een onafhankelijk panel. Het moeten mensen zijn die niet bij de Belastingdienst werken. Het kan nog veranderen, maar ik kan de voorlopige zoekprofielen wel met de Kamer delen. Ik denk aan een hoogleraar arbeidsrecht, een rechter op het gebied van het arbeidsrecht, maar idem fiscaal, met een achtergrond in de loonheffing. Ook denk ik aan iemand die gewoon praktijkervaring heeft met de handhaving op de werkvloer. Ook dat is belangrijk. Anders zingen wij ons los van hoe het in een bedrijf werkt. Op die manier, met zo'n toetsing, wilde ik het dus doen. Daarmee neem ik het verlangen van de heer Rinnooy Kan om te toetsen over, maar maak ik mij wel los van zijn suggestie om dat door de rechter te laten doen. Het zou mooi zijn om juist naar mogelijkheden te zoeken van toetsing die niet altijd door de rechter wordt gedaan in de rechtbank, maar met inzet van een professional. Daar komt ook iets uit, maar laten wij dat ook zo transparant mogelijk met de Kamer delen. Ik wil de toetsing ook richten op dingen die niet op de site staan. Dan kan ik niet bij de toetsing alsnog alles naar buiten gooien, maar wel zeggen wat het rapportcijfer was dat de onafhankelijke deskundigen hebben gegeven. Ook kan ik zeggen wat er over het algemeen niet deugde. Ik zal ook vragen wat de lessen zijn die wij in het toetsingskader kunnen verwerken. Als het leidt tot een bias in de ene of de andere richting, is het toetsingskader daarmee te ijken.

Dat alles zou in het vierde kwartaal van 2016 afgerond moeten zijn. Dan hebben wij een vrij serieuze toetsing en een vrij serieus rapportcijfer. Afhankelijk daarvan kunnen wij bekijken of er meer nodig is. Misschien moet het over enige tijd opnieuw worden gedaan. Ik denk dat de grote bulk van voorbeeldovereenkomsten er dan wel is, dus wij zouden dan een eind moeten zijn. Laten wij afhankelijk daarvan eens bekijken hoe het verder gaat. Ik voel dus erg veel voor deze toetsing, ook omdat het niet waar kan zijn dat het zowel te veel als te weinig is, te veel plus en te veel min, te veel rood en te veel zwart. Wij hebben er allemaal baat bij om deze professionalisering serieus in te zetten. Ik wil dus zo veel mogelijk openbaarheid, een onafhankelijke toetsing en zo veel mogelijk transparantie richting de Kamers over de uitkomst.

Ik ben inmiddels bij de toezeggingen beland, zij het dat er nog enkele vragen ter beantwoording over zijn. Ik begin een beetje op te schieten. Er is mij een vraag gesteld over de commissaris. Mevrouw Sent zei dat het daarbij gaat om een fictieve dienstbetrekking. Daar hadden wij de VAR voor, maar die valt nu weg. Nu hebben wij ineens de situatie dat de commissaris loonheffing moet afdragen. Mevrouw Sent vroeg mij wat eigenlijk de achtergrond is van die fictieve dienstbetrekking. Toen dit probleem enige weken geleden opdoemde, stelde ik mijzelf die vraag ook. Waarom zouden wij dit eigenlijk gedaan hebben? Twee mensen hebben heel serieus in de wetsgeschiedenis gezocht, maar zij hebben het niet aangetroffen. Ik zou niet kunnen zeggen wat hiervan de reden is, maar dat is misschien tegelijkertijd het antwoord. Als er iets is waar geen reden voor is — ik noemde eerder de VAR, maar het fictievedienstbetrekkingschap van de commissaris past daar moeiteloos bij — als er iets is wat nergens toe dient, waarom zouden wij het dan niet afschaffen? Het schijnt sinds 1941 te bestaan. Nobody knows why. Het staat in artikel 3 van de Wet op de loonbelasting. Wij kunnen dat meenemen in allerlei vormen van belastingplannen en het per 1 januari afvoeren, maar als je van plan bent om dit in de wet te wijzigen, dan mag je er via een beleidsbesluit op vooruitlopen. Wij zouden dit gewoon uit de wereld kunnen helpen en dat is precies mijn voorstel. Bij dezen.

Mij is gevraagd of er wel voldoende tijd is. Wij hebben al gezien dat het een zwaar gerecht is. Wij zijn veel tijd kwijt met de communicatie. Deze behandeling vindt toch net weer een weekje later plaats dan oorspronkelijk gepland. Tegen de heer Van Rij zeg ik: er staan niet drie, maar inmiddels vijf algemene overeenkomsten op de site, maar aangezien er zes beloofd waren, is er nog één te gaan. Dat klopt. Er zijn geen problemen mee, maar die overeenkomst is gewoon nog niet af. Ik kan mij dus voorstellen dat 1 april als inwerkingtredingsdatum ... Ik kijk even naar de heer Van Rij. Hij had het heel lang willen uitstellen, maar een aantal organisaties waarmee ik werk, hebben nu juist niet zo'n behoefte aan lang uitstel. Die zien minder in een late inwerkingtreding en meer in een ruim transitietraject.

Ik speel met de gedachte om de inwerkingtreding gewoon een maand uit te stellen. Na 1 mei begint dan wel de gewenning, maar nog niet de handhaving in die zin. Het transitiepad zou je wel langer moeten maken. Ik krijg brieven van zzp-organisaties waarin staat: wij steunen het allemaal, maar geef ons nou een net iets langere transitieperiode. Die VAR bestaat al tien jaar, dus die drie maanden vind ik niet zo erg. De organisaties willen een jaar. Dat zou betekenen dat je na de inwerkingtreding van de wet een jaar de tijd geeft om de professionalisering verder ter hand te nemen en nog weer veel meer te communiceren. Ik heb

hier een heel lijstje van de communicatie die er al is geweest, maar het blijven kennelijk druppels op een plaat. Er zijn nog een aantal issues waar zzp-organisaties en opdrachtgeversorganisaties op wijzen. Wij moeten dat panel en die beoordeling nog doen. Daarna moet je misschien nog dingen veranderen en een redelijke termijn in acht nemen. Daar zijn wij ook toe gehouden. Dan kom ik op een beperkt uitstel van inwerkingtreding en al met al een langer transitietraject. Dat zou grosso modo mijn voorstel zijn. Ik balanceer daarbij een beetje tussen lieden die zeggen "schiet toch op" en mensen die zeggen "geef het wat tijd".

De heer **Van Rij** (CDA):
Begrijp ik het goed dat de voorbereidingsfase dan loopt tot 1 mei aanstaande, ervan uitgaande dat wij op 2 februari over dit wetsvoorstel stemmen? Begrijp ik ook goed dat dan de implementatiefase gaat lopen? Loopt die dan tot 1 mei volgend jaar? Wordt de implementatiefase dan onder meer door de staatssecretaris gebruikt om de toezeggingen uit te werken die hij hier heeft gedaan op het punt van de communicatie, het panel, het verder uitwerken van de sectorvoorbeeldovereenkomsten, onder meer met vakdepartementen? Gaat dat allemaal in die periode gebeuren in goed overleg met de belangenorganisaties en de marktpartijen, zodat die professionaliseringsslag verder geïntensiveerd kan worden? Moet ik het me zo ongeveer voorstellen?

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ja. En dan zijn het vooral de organisaties die met ons meewerken, de zzp-organisaties en de werkgeversorganisaties, die gevraagd hebben om niet zozeer de inwerkingtreding van de wet naar achter te schuiven, als wel een jaar te nemen voor de implementatie. Die wens kreeg ik van alle kanten, ongetwijfeld onderling afgestemd, maar ja, daar is niks tegen.

De heer **Van Rij** (CDA):
Nee, maar dan heb ik de termijnen van het transitieplan helder. Ik wil even de punten op de i zetten. Het betekent dat de VAR per 1 mei aanstaande voorbij is.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ja, en dat wij overgaan op het nieuwe systeem, zij het in het eerste jaar vooral instructief en met implementatie en professionalisering. Daarna begint de handhaving.

De **voorzitter**:
Tot slot, mijnheer Van Rij.

De heer **Van Rij** (CDA):
Tijdens de transitieperiode zal het handhavingsbeleid terughoudend zijn.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Terughoudend, behoudens de echt zure gevallen. Die krijgen snel bezoek.

De heer Köhler heeft mij gevraagd of een zzp'er ook een constructie kan voorleggen. Ja, die rechtsgelijkheid is er natuurlijk. Het zou te gek zijn als alleen een opdrachtgever iets kan voorleggen en niet een opdrachtnemer. Er is rechtsgelijkheid voor de twee partijen in de keten. Dat betekent dat iedereen een beroep kan doen op die dienstverlening door de Belastingdienst.

De heer **Köhler** (SP):
Dat heeft de staatssecretaris in de beantwoording van onze vragen al gezegd. Het is trouwens ook onder de huidige wet al praktijk dat men, als dit zou gebeuren, die duidelijkheid krijgt.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Maar u vroeg het.

De heer **Köhler** (SP):
Ja, ik vroeg het omdat op de website van de Belastingdienst een en ander staat over wat je aan de dienst kunt voorleggen. Daar staat: "Ook opdrachtnemers kunnen een overeenkomst voorleggen. Dit heeft alleen zin als de opdrachtnemer deze overeenkomst bij al zijn opdrachtgevers, ook toekomstige, kan gebruiken." Hier gaat het over het geval waarin een opdrachtnemer zelf met een standaardovereenkomst wil werken, maar daar ging mijn vraag natuurlijk niet over. Mijn vraag betreft het geval waarin een zelfstandige van een opdrachtgever een overeenkomst voorgelegd krijgt, eventueel voorzien van de mededeling dat het volgens de Belastingdienst allemaal in orde is. Dat kan hij niet weten, want er zijn ook geheime overeenkomsten die volgens de Belastingdienst in orde in waren. Kan die zelfstandige dan naar de Belastingdienst gaan en vragen of dat klopt, of die overeenkomst in lijn is met de wet? Dat recht wil ik de zelfstandige geven.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ja. Dat heb ik net toegezegd. Op de site van de Belastingdienst staat dat iemand van mening is dat dit alleen zin heeft als ... Dat mag iemand vinden, maar ik zeg nu toe dat dat kan.

De heer **Köhler** (SP):
Oké. Dan wacht ik de verbetering op de site gerustgesteld af.

Staatssecretaris **Wiebes**:
De tweede vraag van de heer Köhler was om nog even na te denken over de nulmeting. We hebben nu 2% tot 14%. Een nulmeting? Dat is een nulmeting van niets. Het is een prulmeting. Die is natuurlijk niet-benchmarkbaar. Die meting is geen grondslag voor een nauwkeurige vergelijking tussen nu en de toekomst. Ik kan toezeggen — dat kan ik nu al vastleggen — dat ik bezie of we bij de formele evaluatie na drie jaar op een of andere manier een poging kunnen doen om het aandeel schijnzelfstandigheid opnieuw te schatten. Dat is dan meer geschikt voor onafhankelijke oordeelsvorming dan voor vergelijking. Een vergelijking wordt nooit erg precies. Ik snap wel het verlangen van de heer Köhler om te weten of we maatschappelijk tevreden kunnen zijn met wat er ligt. Voor benchmarking is zij echter weinig geschikt.

De heer Köhler heeft mij gevraagd of de Belastingdienst overeenkomsten mag beoordelen waarover bijvoorbeeld al afspraken zijn gemaakt in cao's. Dat vergt ook even studie. Ik begrijp van hem dat ik eerder ontwijkend heb geantwoord op een vraag hierover. Ik ga proberen om dat nu niet te doen. Het vooroverleg met de Belastingdienst voor alle belastingmiddelen, zekerheid vooraf, is geregeld in een besluit. Hoe dat moet, ligt allemaal vast. In dat besluit staat dat er geen situaties goedgekeurd kunnen worden die in strijd zijn met wet- en regelgeving. Volgens de jurisprudentie vallen daar ook zaken onder die algemeen verbindend zijn verklaard in cao's. Het antwoord op zijn vraag is dus dat de Belastingdienst dat niet mag doen.

De heer Ester heeft mij gevraagd hoe wordt omgegaan met het tussenkomstmodel in uitzendbranche. Het tussenkomstmodel staat volgens mij gewoon op de site. Aan het bemiddelingsmodel wordt nog gewerkt. Er zijn geen problemen mee of wat dan ook, maar er wordt gewoon nog aan gewerkt. Er is geprobeerd om dat te vatten in de overeenkomsten die op de site staan.

De heer Van Strien heeft mij gevraagd of dit nu eigenlijk een deregulering is. Het was ook de D van D66 die zijn glans zou hebben verloren, volgens een andere spreker. Ja, ik vind van wel. We hebben nu een half miljoen VAR's die we jaarlijks rondpompen en we hebben straks een beperkt aantal voorbeeldovereenkomsten. We moeten nu even over een hobbel heen, dus we zijn er een jaar mee zoet. Daarna scheelt het wel een half miljoen juridische beschikkingen. Actal rekent daar ook echt een verlichting van de administratieve lasten aan toe. Het is ook niet helemaal iets als je een half miljoen beschikkingen de deur uit doet en die vervangt door een heel beperkt aantal voorbeeldovereenkomsten die gewoon op de site passen. Ik zie dit dus wel als een lastenverlichting en als een deregulering. Er verdwijnt een juridisch document.

Ik meen dat ik hiermee door de vragen heen ben.

De heer **Van Strien** (PVV):
Na de vergelijking met de D van D66 vind ik dit een aanvaardbaar antwoord.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Dat was toch een beetje een verspreking. Ik bedoelde dat D66 zelf zei dat de D zijn glans wat had verloren, maar goed. Geen enkele partij heeft hier voor mij haar glans verloren, verklaar ik hier.

De **voorzitter**:
Ik begrijp dat u klaar bent, staatssecretaris.

Staatssecretaris **Wiebes**:
Ja, ik ben klaar.

De **voorzitter**:
Dan zijn we nu toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Van Rij.

☐

De heer **Van Rij** (CDA):
Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris van harte voor zijn uitvoerige beantwoording. Hij is in elk geval op alle punten uitgebreid ingegaan en is ook zeer transparant geweest. Ik denk dat hij klare wijn heeft geschonken, in elk geval op de punten waarop wij daarom hadden gevraagd.

Ik loop de punten even kort langs. Nut en noodzaak, of zoals de staatssecretaris zei "het waarom". Ik denk dat hij dat hier overtuigend heeft neergezet. De vrijwaring zoals de wet die nu kent voor de opdrachtgever — ik heb het zelf in mijn eerste termijn een privilege genoemd — is eigenlijk ongekend in het fiscale recht en belemmert de Belastingdienst om datgene te doen wat hij moet doen, namelijk handhaven. Een uitzondering betreft de gevallen van kwade trouw. Daarvan heeft hij gezegd dat het nog nooit gelukt is de afgelopen tien jaar. Ik vond hem iets minder overtuigend in zijn uitleg over de uitvoering van het beleid ter zake, maar daar wil ik verder mild over zijn.

De staatssecretaris heeft ook gesproken over schijnzelfstandigheid en aangetoond dat er sprake is van een grote misvatting. Veel zzp'ers die zo'n VAR hebben, denken dat zij zekerheid hebben. Die hebben zij natuurlijk niet, in die zin dat zij altijd het eigen inkomstenbelastingbiljet moeten invullen en dat dan nog eens goed wordt getoetst of zij wel of niet ondernemer zijn. Ook op dat punt is hij volgens mij behoorlijk overtuigend geweest.

Ik vond hem minder overtuigend in zijn uitleg van waarom hij binnen de huidige wet niet met een lichtere gradatie ten aanzien van bewijslast zou kunnen werken. Daar werd het allemaal wat moeizaam in het antwoord. Maar goed, daar stelt hij tegenover dat hij die kant niet op wil. Dat is ook niet het voorstel zoals het hier ligt. De beoordeling die we nu moeten maken, is het of het voorstel zoals het er nu ligt, waar het gaat om handhaving in de toekomst, een verbetering gaat opleveren ten opzichte van de situatie zoals die nu is. Daar heeft hij wat de CDA-fractie betreft een paar belangrijke toezeggingen gedaan en ook helderheid gecreëerd. Ik denk dat dat heel belangrijk is voor al die honderdduizenden zzp'ers en ook voor de opdrachtgevers.

Ik probeer het bulletgewijs en een beetje staccato samen te vatten. Hij heeft gezegd dat hij streeft naar een situatie van passende en normale handhaving. Dat betekent dat we inderdaad geen angstverhalen moeten gaan voeden en dat de Belastingdienst in wezen doet wat hij doet — ik heb de vergelijking bij interruptie al gemaakt — als er een loonbelastingcontrole wordt gedaan. Dat kan steekproefsgewijs. Dat is de bevoegdheid. Dat is geen boekenonderzoek. Dan staat de FIOD niet voor de deur. Het is gewoon een reguliere controle die zo nu en dan kan plaatshebben. Dat kan dus ook in de toekomst bij de controle van de overeenkomsten van opdracht, dus de situatie tussen een opdrachtgever en een opdrachtnemer. Hij heeft daarbij gezegd — erg belangrijk — dat hij de nog uit te werken handleiding/handreiking beoordeling arbeidsrelaties zal publiceren. Dat is een heel belangrijke toezegging, want zo kennen we in de loonbelasting de Leidraad loonbelasting. Dat is iets waaraan belastingplichtigen en in dit geval vooral opdrachtgevers de nodige zekerheid kunnen ontlenen. Dat past ook in het generieke handhavingsbeleid dat de staatssecretaris heeft beschreven. Ik begrijp natuurlijk heel goed dat hij hier niet alle kaarten op tafel gaat leggen wat betreft individuele

situaties van handhaving of bepaalde sectoren, maar daar was mijn vraag ook niet voor bedoeld.

Ik ga er ook van uit dat de staatssecretaris de transitieperiode zal gebruiken om met de belangenorganisaties nog eens goed door te nemen wat hij hier heeft toegezegd ten aanzien van het handhavingsbeleid. Hij wil daar ook de tijd voor nemen. Dat was ook een van onze vragen. Wij vroegen om een iets langere termijn, 1 mei in plaats van 1 juli. Dat lijkt mij alleszins redelijk, want het gaat mij er met name om dat de voorbereidingsperiode 1 mei aanstaande afloopt en dat hij een jaar neemt voor de implementatiefase. Het panel van onafhankelijke deskundigen — ik ben de naam even kwijt — zie ik ook als een toezegging naar onze kant, want ik had nadrukkelijk gevraagd of hij iets kon doen met de kritiek dat er in de model- en sectorvoorbeeldovereenkomst kennelijk bepalingen zitten — zoals mevrouw Sent ook heeft gezegd — die civielrechtelijk niet helemaal congruent zijn. Dan is het heel verstandig en getuigt het van kracht dat je het huiswerk dat de Belastingdienst doet ook aan een onafhankelijk panel voorlegt, niet om een negatief rapportcijfer te geven, maar om uiteindelijk iets te krijgen wat in de praktijk nog beter werkt.

Alles overziende, was dit voor de CDA-fractie een zeer verhelderend debat. Op alle punten die wij naar voren hebben gebracht, is er of duidelijkheid of een toezegging gekomen. Ik neem dit graag mee terug naar de fractie. Ik geloof dat ik op dit moment hier het enige fractielid ben, maar daar wil ik het bij laten.

De **voorzitter**:
Mijnheer Van Rooijen, klopt het dat u geen tweede termijn wenst? Dan gaan we naar de heer Rinnooy Kan.

☐

De heer **Rinnooy Kan** (D66):
Voorzitter. Ik wil graag beginnen met de staatssecretaris oprecht te bedanken voor zijn inzet tijdens de discussie die wij zojuist gevoerd hebben, waarin we het niet altijd eens zijn geworden, maar waarin geen enkele twijfel bestaat aan zijn bereidheid om naar beste vermogen mee te doen aan een ingewikkeld en belangrijk debat, met excuses voor de vele malen dat ik hem daarbij heb geïnterrumpeerd. Ik deed dat niet voor niets, want wat mij betreft is het inderdaad een wezenlijk punt dat wij hier vanavond hebben besproken. Deze discussie is ook door de andere participanten op een heel hoog niveau gevoerd.

Uiteindelijk gaat in het deze discussie over de vraag naar nut en noodzaak van wat voorligt. Wat is dan het gevoel dezerzijds na afloop van het gesprek dat wij hebben gehad? In eerdere discussies heb ik wel eens mijn zorgen over dit voorstel kort samengevat met drie adjectieven, namelijk riskant, prematuur en onnodig. Tot op zekere hoogte zijn die zorgen niet verdwenen.

Over "riskant" hebben wij gesproken. "Onzekerheid" is wat mij betreft een heel wezenlijk woord in deze discussie. De staatssecretaris heeft dat betreurd, maar we hebben die in ieder geval gezamenlijk geconstateerd. Ik ben er ook niet gerust op dat die gemakkelijk zal verdwijnen, omdat naar mijn mening die onzekerheid wezenlijk te maken heeft met de spanningen die zijn ingebouwd in de complexe relatie op dit terrein, die wordt onderhouden door de verschillende rechtsperspectieven, van het fiscale tot het arbeidsrecht, inclusief het Burgerlijk Wetboek en hier en daar een vlaagje mededingingsrecht, als dat zo uitkomt. Dat daar inderdaad iets van herkend wordt ook elders in deze Kamer, bleek ook wel toen gesproken werd over de mogelijkheid van toetsing en de voorzieningen die daarvoor getroffen zouden moeten worden. In alle eerlijkheid schoot mij het woord "toetsingscircus" even te binnen toen ik mij probeerde voor te stellen hoe dat allemaal gaat lopen. Ingewikkeld zal het zeker worden en dat weerspiegelt ook de wezenlijke opgave waar we ons voor gesteld zien. Dan schuif ik al in de richting van mijn tweede zorg.

Riskant wordt in ieder geval op dit moment de situatie die gaat ontstaan na invoering van de DBA en die door velen zeker wordt ervaren. Die zorgen zie ik niet een-twee-drie verdwijnen bij vele op zich volstrekt bonafide opdrachtgevers, met gevolgen die ik vermoedelijk nog steeds betreur.

Prematuur verwijst dan eigenlijk naar het gesprek dat wij hier breed gevoerd hebben over de vraag of in ieder geval de fundamentele herziening van de arbeidsmarkt niet van veel wezenlijker betekenis is dan waarover we hier met elkaar spreken en waar wij tijd en energie in investeren. Ook dat gevoel heeft mij nog steeds niet verlaten. Dat zo zijnde, is niet zozeer de vraag aan de orde of die fundamentele discussie niet gevoerd moet worden, maar of wij ons deze tussenstap kunnen permitteren. Die tussenstap kunnen wij ons naar mijn smaak permitteren als wij er in ieder geval fundamenteel van overtuigd zijn dat het achterliggende principe verstandig is. Dan kan een wat langere aanloop wenselijk zijn en kan daarmee nog wat meer voorwerk verzorgd worden en meer voorlichting worden gegeven, maar de vraag is of dit au fond een goed idee is dat inderdaad met recht en reden als "no-regret option" wordt gekwalificeerd. Ook daar ben nog steeds niet van overtuigd, want die nieuwe arbeidsmarkt, hoe die ook verder gaat ogen, zal in ieder geval een andere vorm van handhaving vragen dan de huidige. Daar ben ik echt van overtuigd. Het voorschot dat wij nu gaan nemen en waar zo veel energie in gaat zitten, zal inderdaad een voorschot zijn waar we misschien vooral spijt zullen krijgen.

Daarmee is ook mijn laatste zorg nog niet verdwenen. Het woord "onnodig" verwees naar de discussie die wij hebben gevoerd over de vraag of de huidige handhaving niet beter zou kunnen. Ik probeer het in het kort samen te vatten, maar uiteindelijk hebben we gesproken over mogelijkheden om de Belastingdienst daarbij beter te equiperen dan nu het geval is om met meer succes te kunnen optreden in die situaties waarin dat wenselijk is. Ook daar ben ik niet overtuigd door de staatssecretaris dat dit in principe onmogelijk en dus eigenlijk misschien ook niet beter zou zijn.

Als we kijken naar de populatie waar we het hier over hebben, de zzp'er, zijn er eigenlijk twee categorieën probleemgevallen. Aan de ene kant zien we de succesvolle — grosso modo — zelfstandige die misschien ook af en toe, sporadisch of misschien wat vaker dan gewenst, in zijn gedrag en zijn arbeidsrelatie begint te lijken op een werknemer. Vanuit het perspectief dat ik nu aanreik, vrees ik dat die categorie in ieder geval reden heeft om zich ook zenuwachtig te maken onder wat het regime van de DBA met hen gaat gebeuren.

Aan de andere kant zien we de categorie zelfstandigen die op dit moment aan de onderkant van de arbeidsmarkt actief

is, die in het verlengde van de DBA met hoge waarschijnlijkheid beroofd zal worden van de bescherming die het fictieve dienstverband gelijkgestelden hun nog bood en die uiteindelijk ook naar mijn inschatting zullen kunnen belanden in een zzp-omgeving die voor hen nu juist een achteruitgang in plaats van een vooruitgang betekent. Ook dat is een situatie waar we niet enthousiast over zouden moeten zijn.

Al die onzekerheid heeft wezenlijk te maken met waar ik over sprak, de situatie die in ons arbeidsrecht gegroeid is, de complexiteit en de onaangepastheid ervan bij de situatie van de arbeidsmarkt van nu, laat staan die van morgen. Dat geeft uiteindelijk een beeld van een wet, waar je moeilijk heel erg enthousiast over kunt zijn, waar velen met wie ik erover sprak de afgelopen weken op zijn best iets van konden zeggen in de categorie "het kan geen kwaad" of "het kan misschien nog best iets opleveren" of "misschien moeten we het wat meer tijd gunnen". Mijn norm, mijn test blijft vooral de vraag of dit in principe een goed idee is en of wij ons inderdaad die ingewikkelde route kunnen permitteren. Ik vrees dat ik onverminderd de zorg koester dat wij met deze aanpak van meet af aan risico's lopen, met name in de richting van de degenen die voor hun economische toekomst afhankelijk zijn van een stabiele en voorspelbare omgeving. Dat zijn risico's die we eigenlijk niet zouden moeten willen lopen. Om die reden wil ik u, voorzitter, deze motie aanreiken om in stemming gebracht te worden, de week na deze als wij elkaar weer treffen.

De **voorzitter**:
Door de leden Rinnooy Kan, Ganzevoort, Prast, Ester en Backer wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het wetsvoorstel gebaseerd is op een partiële probleemanalyse, waarbij een integrale kabinetsvisie op de wenselijke vormgeving van de arbeidsmarkt van de toekomst ontbreekt;

overwegende dat het onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat het alternatief voor de voorgestelde afschaffing van de VAR-verklaring een substantiële verbetering zal betekenen voor het daadwerkelijke tegengaan van schijnzelfstandigheid;

overwegende dat er daarentegen wel negatieve effecten voor ook bonafide zelfstandigen in de markt te verwachten zijn;

overwegende dat daarbij verlies van inkomen en/of werk — waaronder zeker ook door kwetsbare groepen aanbieders op de arbeidsmarkt — niet valt uit te sluiten;

verzoekt de regering, het wetsvoorstel aan te houden totdat aannemelijk kan worden gemaakt dat de genoemde zorgen adequaat zijn weggenomen en alsdan de behandeling in overleg met de Kamer te heropenen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter L (34036).

☐

De heer **Van de Ven** (VVD):
Voorzitter. Mijn dank geldt de staatssecretaris voor de zeer uitgebreide en zeer gedegen uiteenzetting die hij heeft gegeven over zijn inschatting hoe het de komende tijd gaat lopen onder de werking van de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties. Mijn fractie wil een heel scherpe scheiding maken tussen enerzijds handhaving en anderzijds het arbeidsrecht. Wat de handhaving betreft, was onze vraag er met name op gericht om te weten te komen, hoe de Belastingdienst kan handhaven, terwijl voor de zzp'er nog steeds een toekomst bestaat, want wij koesteren de zzp'er. Ik ga niet herhalen wat de heer Van Rij vanavond allemaal heeft voorgedragen, maar het gaat om het kader waarbinnen deze handhaving plaats gaat vinden, namelijk binnen een bestel dat ik herken vanuit het verleden: controleren op de werkvloer in het kader van de loonbelastingcontrole, formuleren van een handhavingsstrategie en op verzoek van de heer Van Rij, waarmee de staatssecretaris instemt, een verlenging van de invoeringstermijn, daarmee de ruimte biedend voor een goede aanpassing.

Het andere thema is het arbeidsrecht. Daarover hebben we vandaag van vele fracties vernomen dat dat toch wel toe is aan een herbezinning. Ik wil even zwart-wit neerzetten dat ik het gevoel heb dat hierbij een overgang van het Rijnlandse model –- de onderneming is een grote familie — naar het Angelsaksische model — een meer individuele invulling van je werk — een invulling kan krijgen. We hebben wat het laatste traject betreft helaas moeten zien dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet aanwezig was bij dat zeer belangrijke punt dat de hele discussie vandaag heeft doordesemd. Minister Asscher was onzichtbaar in dat debat, terwijl het toch gaat om een belangrijk thema waarvoor wij in eerste termijn aandacht hebben gevraagd. We hebben ons daar niet uitsluitend op gefocust, maar we hebben wel heel duidelijk willen zeggen dat het arbeidsrecht toe is aan een aanpassing, omdat de traditionele verdeling tussen werkgever en werknemer niet langer meer bestaat.

Ik ga met de wijze woorden die staatssecretaris Wiebes heeft gesproken over alle werkzaamheden die hij zich voorstelt te gaan doen als het wetsvoorstel komende week wordt aanvaard, terug naar mijn fractie. Ik vond het een zeer zinnig debat, waarvoor ik vooral de staatssecretaris dank.

☐

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):
Voorzitter. Het was mij een buitengewoon genoegen om zo'n boeiend en waardevol debat buiten mijn gebruikelijke portefeuille te kunnen voeren. Dank aan mijn collega's, maar ook zeker aan de staatssecretaris. Veel waardering voor de antwoorden en voor zijn bloemrijke retoriek, die het debat buitengewoon aangenaam maakte.

Hij begon zijn eerste termijn met te zeggen dat het wetsvoorstel saaier was dan gehoopt, maar nuttiger dan gevreesd. Ik kan niet anders dan concluderen dat zijn antwoorden minder saai waren dan je soms bij het onderwerp vreest, maar soms helaas minder nuttig dan je zou hopen. De intentie van het geheel wordt heel breed gedeeld als het gaat om de noodzaak van handhaving en de bestrijding van schijnzelfstandigheid. Ook op het punt van de onvrede

met het huidige stelsel heb ik weinig tegenstanders gehoord. Maar dat wil niet zeggen dat er geen vragen overblijven en dat we al tot een finale afweging kunnen zijn gekomen. Dat geldt in ieder geval voor mijn fractie. Er zijn vragen die overblijven over het brede arbeidsmarktdebat, dat volgens mij nodig gevoerd moet worden en waarop collega Van de Ven een voorschot nam door te zeggen dat we van Rijnlands naar Angelsaksisch moeten gaan. Ik weet niet of daarvoor in den brede de handen op elkaar gaan. Het is wel zaak om goed te overwegen wat daarvan de gewenste en ongewenste consequenties zouden zijn. Maar dat gesprek moet wel gevoerd worden. Dat moet precies gebeuren, ook om de implicaties van allerlei stappen zoals deze goed te kunnen plaatsen. We hebben ook vragen over de gedragseffecten bij opdrachtgevers en –nemers. Wat gaat er nu precies gebeuren? Hebben we voldoende kritisch nagedacht over de mogelijk ongewenste, maar niet per se onvoorziene gedragseffecten? Ook over de risico's aan de onderkant wordt verschillend gedacht, en hetzelfde geldt voor de macro-arbeidsmarkteffecten. Verder denk ik aan de mogelijke risico's van modelovereenkomsten en de vraag die voor ons nog niet volledig is beantwoord, namelijk of handhaving niet op een andere wijze verbeterd had kunnen worden.

Zijn deze overblijvende punten en de antwoorden die zijn gegeven doorslaggevend, of blijven de kritische vragen doorslaggevend? Ik beloof de staatssecretaris dat we daar zeven nachtjes intensief over zullen slapen. Want, om maar met een van zijn vele bloemrijke uitspraken te eindigen: het dakluik dichtdoen tijdens een storm is één ding, maar als daardoor in dezelfde storm andere luiken open waaien, schiet het niet op.

□

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Voorzitter. Dank aan de staatssecretaris en zijn medewerkers voor de beantwoording van de vragen van mijn fractie. Deze antwoorden waren op onderdelen verhelderend, maar ze hebben onze kritiek op het wetsvoorstel toch niet weg kunnen nemen. Mijn fractie is nog steeds niet overtuigd van de proportionaliteit van het wetsvoorstel. Wij ervaren geen gevoel van urgentie. Het SEOR-rapport, waarop de staatssecretaris zich telkens baseert, stelt: "Het op structurele basis in een schijnconstructie werkzaam zijn, komt slechts incidenteel voor in onze onderzoekspopulatie." De haast die het wetsvoorstel nu omgeeft, brengt grote onrust in de zzp-wereld en er is ook geen onmiddellijk budgettair belang in het geding dat deze haast rechtvaardigt. Ook mijn fractie is fel gekant tegen het ergerlijke fenomeen van de schijnzelfstandigheid. Daarover geen enkel mistverstand. Maar wij menen dat het afscheid nemen van de VAR en het maken van modelovereenkomsten dit fenomeen niet structureel wegnemen. Wij menen dat het beter handhaven van de VAR, zeker in sectoren waar het vermoeden van schijnzelfstandigheid bestaat, de betere optie was geweest. Ook blijven wij beducht voor de huiver van werkgevers om nog zelfstandigen in te huren. Sterker: wij vrezen voor verlies aan opdrachten voor zzp'ers. Wij vragen met name aandacht voor de positie van kwetsbare groepen. Wij vrezen voor hun portefeuille en wij zien ook nu al dat kwetsbare groepen zzp'ers bij payroll-bedrijven wordt ondergebracht.

De staatssecretaris heeft uitgebreid gediscussieerd met dit huis over de transitieperiode. Mijn fractie vraagt zich daarbij af of de uitkomsten daarvan nog separaat gedeeld gaan worden met deze Kamer. Worden daarin ook mogelijke gedragseffecten meegenomen, zoals wegtrekkende bewegingen van op zich bonafide werkgevers als het gaat om het inhuren van zzp'ers, en mogelijke negatieve inkomenseffecten van de nieuwe regeling voor zzp'ers?

Mijn fractie stoort zich met name aan het feit dat het kabinet geen inhoudelijke en integrale visie heeft op de positie van de zzp'er, en dat terwijl er zich de afgelopen jaren een stille revolutie — zo noemde ik die in eerste termijn — heeft voltrokken op de Nederlandse arbeidsmarkt. De zzp'er is here to stay. De aantallen waarover we het hebben, impliceren dat het kabinet echt een stevige visie moet hebben op de positie van de zzp'er op de Nederlandse arbeidsmarkt, ook in fiscaal opzicht. Die visie ligt nu niet voor. Fiscaliteit moet visie volgen en niet omgekeerd. Die visie omvat de bredere fiscale bejegening van de zzp'er, de verschillen tussen werknemers en zzp'ers, de zelfstandigenaftrek, de ziektewet, de pensioenvoorziening en de positie van kwetsbare groepen zzp'ers. Dat zijn allemaal heikele punten die schreeuwen om visie. Daar kunnen we niet omheen. Dat is geen gebabbel, zoals de staatssecretaris het noemde, maar het gaat echt om een fundamentele visie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Met collega Van de Ven ben ik het eens dat we dit punt misschien vooral aan de orde moeten hebben met minister Asscher, die de eerstverantwoordelijke is voor deze thematiek. We hebben dat vandaag node gemist.

De hervorming van het belastingsysteem heeft niet mogen zijn. Dat lot lijkt nu ook het zzp-dossier beschoren. Wij steunen de motie van collega Rinnooy Kan van harte.

□

Mevrouw **Sent** (PvdA):
Voorzitter. Wij danken de staatssecretaris voor zijn geduldige en verhelderende beantwoording van onze vragen. De PvdA heeft zeer grote bezwaren tegen de VAR-systematiek. Voor opdrachtnemers biedt de VAR schijnzekerheid, voor opdrachtgevers biedt de VAR zekerheid via de vrijwaring en voor de Belastingdienst maakt de VAR handhaving via de opdrachtgever niet mogelijk, zoals de juridische ervaring leert. Mijn fractie acht het vervallen van de vrijwel ongeclausuleerde vrijwaring gecombineerd met de mogelijkheid tot zekerheid middels modelovereenkomsten een zeer belangrijke stap in de goede richting. Echter, teneinde de regering te behoeden voor misstappen heb ik de staatssecretaris in eerste termijn een aantal valkuilen onder de aandacht gebracht. Ik loop deze na.

Ons eerste punt van zorg betrof de onwenselijkheid van de situatie waarin iemand die werkt overeenkomstig een modelovereenkomst, in fiscale zin als zelfstandige wordt aangemerkt, terwijl de civiele rechter oordeelt dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst. Hierbij markeer ik graag de toezegging van de staatssecretaris dat er serieuze toetsing zal plaatsvinden door een onafhankelijke commissie, voorafgaand aan de start van de handhaving. Wij kunnen ons vinden in de door de staatssecretaris geschetste samenstelling van deze commissie. Wij zijn blij dat er lessen worden getrokken voor het toetsingskader en dat de uitkomsten van dit proces met de Kamers gedeeld zullen worden. Daarbij zijn wij blij met de toezegging aan de heer Van Rij dat er meer tijd zal worden genomen voor deze transitie om de professionaliseringsslag volledig te maken.

Ons tweede punt van zorg betrof de onwenselijkheid van de situatie waarin de aansprakelijkheidsdeling, zoals vastgelegd in een modelovereenkomst, op gespannen voet staat met de ontwikkeling in het arbeidsrecht om de verantwoordelijkheden van werkverschaffers voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden te versterken. Hierbij zijn wij blij met en markeren we graag de toezegging van de staatssecretaris dat daar waar deze bepalingen niet nodig, niet relevant en op dit moment geel gearceerd zijn, die zullen worden weggehaald.

Ons derde punt van zorg betrof het feit dat de fictieve dienstbetrekking van commissarissen geen duidelijke meerwaarde lijkt te hebben en op gespannen voet staat met de verwachte onafhankelijkheid vanuit governanceperspectief. Op dit punt markeren we graag de toezegging van de staatssecretaris dat hij zich zal inspannen om het fictieve dienstverband van commissarissen uit de wereld te helpen en zullen wij de gevolgen daarvan monitoren.

Ons vierde en laatste punt van zorg betrof de scheefgroei die is ontstaan in de belastingheffing bij werknemers ten opzichte van die bij zelfstandigen, gecombineerd met de wens van een betaalbare arbeidsongeschiktheidsverzekering en de wens om pensioenregelingen voor alle werkenden beschikbaar te maken. Op dit punt onderschrijf ik de beoordeling van de staatssecretaris dat iedereen het eens lijkt te zijn over het probleem, maar dat een gezamenlijk gedragen oplossing zich niet onmiddellijk aandient. Wij zijn het met het kabinet eens dat een brede politieke en maatschappelijke discussie nodig is, maar wij verwachten wel dat die met behoorlijke urgentie wordt gevoerd en dat het kabinet zich daarvoor inzet. Kan de staatssecretaris op dit punt nog verdere helderheid verschaffen?

Met de toezeggingen van de staatssecretaris zoals ik die gemarkeerd heb op de aspecten van het voorliggende wetsvoorstel waarop de Eerste Kamer wetgeving beoordeelt, te weten rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, voel ik mij gesteund om mijn fractie te adviseren voor het wetsvoorstel Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties te stemmen.

☐

De heer **Köhler** (SP):
Voorzitter. Allereerst wil ik opmerken dat het mij wat teleurstelt dat de heer Van Rooijen het woord niet voert in de tweede termijn. In de eerste termijn heeft hij zijn spreektijd besteed aan een ander onderwerp dan op de agenda staat omdat hij dat belangrijker vond. Hij had er ook veel goede argumenten voor om dat belangrijker te vinden. Naar aanleiding van een interruptie zei hij dat hij in tweede termijn nog wel zou terugkomen op dit wetsvoorstel. Dat doet hij nu niet, waardoor wij tot de stemmingen volgende week in het ongewisse blijven over wat zijn fractie vindt van het voorstel dat we nu behandelen. Dat betreur ik.

De staatssecretaris dank ik voor zijn uitgebreide antwoord. Het gevaar van een uitgebreid antwoord is natuurlijk dat het tal van nieuwe vragen oproept. Zo zei de staatssecretaris dat de Belastingdienst ook ter plekke controleert, van kassen tot bordelen, waarna hij direct zei dat het niet gaat om de karikaturale hamer. Die twee opmerkingen leidden bij mij alleen al tot een tiental nieuwe vragen, maar die zal ik omwille van de tijd nu niet allemaal in het openbaar stellen in dit debat.

Mijn vragen over de uitvoering van de nieuwe wet door de Belastingdienst heeft de staatssecretaris bevredigend beantwoord, behalve de belangrijkste. Op het punt van de door ons gewenste openbaarheid van alle goedgekeurde overeenkomsten, waarbij het ons vooral erom gaat dat wanneer er nieuwe constructies gevonden worden door opdrachtgevers waarvan de Belastingdienst moet constateren dat die misschien nog net binnen de wet vallen, waarna die geaccordeerd worden, vinden wij dat die nieuwe constructies openbaar moeten worden. Anders hebben al die mooie modelovereenkomsten geen zin, want juist de kwaadwillenden gaan daar dan langs die weg langsheen. De wantoestanden blijven dan onder een nieuwe naam meer in stand dan nodig zou moeten zijn. De staatssecretaris heeft niet meer gezegd dan dat hij mensen er wel toe aanspoort om alle voorgelegde overeenkomsten openbaar te maken, desnoods anoniem, maar dat hij ze daartoe niet kan verplichten. Dat wisten wij al. Hij heeft dat al eerder geantwoord en dat helpt ons niet verder. Juist de opdrachtgevers met, in onze ogen, misschien minder goede bedoelingen, zullen zich aan zo'n oproep niets gelegen laten liggen. Juist die constructies — als ze worden goedgekeurd door de Belastingdienst, misschien tegen hun zin, omdat het nu eenmaal binnen de wet valt — zouden openbaar moeten worden gemaakt.

De staatssecretaris is eigenlijk op mijn uitdaging om met enige creativiteit te komen om het toch te kunnen doen — die openbaarheid — helemaal niet ingegaan. Ik doe daarom zelf maar een paar suggesties en verwacht van hem in tweede termijn een concrete toezegging zodat ik mijn fractie kan adviseren voor deze wet te stemmen. De eerste is dat de overeenkomsten niet alleen geanonimiseerd worden, maar ook worden ontdaan van alle bedrijfsspecifieke zaken zodat alleen de constructie overblijft, de kern van de overeenkomst. Dat heeft mijn voorkeur. Het kan zijn dat de staatssecretaris dadelijk gaat antwoorden dat dat ook niet mag, omdat wij dan feitelijk die overeenkomst toch openbaar maken en de wet dat niet toestaat. Als de staatssecretaris van plan is om dat te antwoorden — ik ben dat overigens niet met hem eens — doe ik nog een andere suggestie. De Belastingdienst kan ook zelf kijken of er bij de vele aangeboden overeenkomsten, die hij voor de aanvrager niet mag publiceren, maar wel goedkeurt, niet een nieuw type overeenkomst zit. Een hele nieuwe constructie noem ik het maar even, om net binnen te wet te blijven. De Belastingdienst kan vervolgens zelf die constructie openbaar maken, in de vorm van een niet aanbevolen, maar wel mogelijke modelovereenkomst. Dat zou het minste zijn om tegemoet te komen aan ons dringende verlangen op dit punt.

Ten slotte, ik ben het eens met degenen die zeggen dat er eigenlijk veel meer andere dingen zouden moeten gebeuren in de strijd tegen de schijnzelfstandigheid en dat wij daarover eens zouden moeten praten. Ik ben het ook eens met degenen die zeggen dat wij daar misschien wel met z'n allen over willen praten, maar dat dit zeker niet wil zeggen dat wij het er met elkaar over eens worden. Hangende de nog jaren lopende discussie, kunnen wij er geen bezwaar tegen hebben dat op dit punt van de handhaving van de bestaande wet verbeteringen worden doorgevoerd. De staatssecretaris heeft zich een beetje beklaagd over de moeilijke positie die hij heeft in het kabinet binnen deze nog lopende discussie. Hij was daar heel open over. Ik

waardeer dat, want op zich mag hij eigenlijk niet uit de school klappen over hoe moeilijk het er in dit kabinet aan toegaat. Hij hoeft dat op zich ook niet te doen, want ieder van ons kan zich heel goed voorstellen dat alles er heel moeilijk aan toegaat in dit kabinet. Desalniettemin wens ik hem heel veel succes bij zijn noeste pogingen om de patstelling in het kabinet op dit punt te doorbreken.

☐

De heer **Van Strien** (PVV):
Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording van mijn vragen en voor zijn uitgebreide toelichting. Met het voorliggende wetsvoorstel zal waarschijnlijk tot stand worden gebracht wat het tot stand moet brengen: de Belastingdienst de mogelijkheid bieden om niet alleen de opdrachtnemer, maar ook de opdrachtgever te kunnen controleren. De staatssecretaris heeft door middel van garanties en toezeggingen aannemelijk gemaakt dat dit wetsvoorstel op een zorgvuldige manier zal worden ingevoerd. Ik zal mijn fractie voorstellen om de beperkte doelstelling van deze wet het voordeel van de twijfel te gunnen. Dat moet naar onze mening inhouden dat de goedbedoelende opdrachtgevers en opdrachtnemers niet meer zullen lijden onder een kleine groep kwaadwillenden. Dit alles neemt niet weg dat een veel breder debat moet worden gevoerd over de positie van de zzp'er op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld aan de hand van het ibo-rapport. Wij betreuren dat dat debat binnen dit kabinet niet mogelijk is. De coalitiepartijen VVD en PvdA lijken op dit punt lijnrecht tegenover elkaar te staan. Wij zullen nog even op dit debat moeten wachten. Ik kan het daarom hierbij laten.

☐

De heer **Ten Hoeve** (OSF):
Voorzitter. Ik vond het erg moeilijk om bij dit onderwerp te bepalen wat de voordelen en de risico's zijn. Ik ben zeer onder de indruk van de wijze waarop de staatssecretaris het wetsvoorstel heeft verdedigd. Hij heeft mij in ieder geval overtuigd van het feit dat de handhaafbaarheid groot wordt in dit nieuwe systeem en vrijwel nihil is onder het VAR-systeem. Ik ben geneigd van hem aan te nemen dat het inderdaad mogelijk is om met deze overeenkomsten te vermijden dat er hele bundels overeenkomsten nodig zijn waardoor we in een bureaucratisch geheel van papier vastlopen, hoewel ik me de concrete gang van zaken in bepaalde gevallen nog niet helemaal kan voorstellen. Ik ben blij dat er extra maatregelen worden genomen om de overeenkomsten te checken op hun uiteindelijke houdbaarheid. Het belangrijkste probleem na de inwerkingtreding zal uiteindelijk terechtkomen bij degenen die tot nu toe bonafide met hun VAR gewerkt hebben en die niet kunnen voldoen aan een goedgekeurde overeenkomst. Ik vrees dat een groot deel van diegenen uiteindelijk de mensen zullen zijn die nooit hebben gekozen voor het bestaan als zelfstandige en die er ook niet rijk van zijn geworden. Zij zullen moeten afwachten in welke omstandigheden ze dadelijk terecht zullen komen als dit niet meer kan. Ik heb er ernstige vrees bij dat ze er niet beter van zullen worden. Dit neemt niet weg dat dit uiteindelijk toch de bedoelde en gewenste uitkomst is van dit wetsvoorstel, namelijk, dat er wordt opgetreden tegen schijnzelfstandigheid.

De **voorzitter**:
Ik zie dat de staatssecretaris meteen kan antwoorden.

☐

Staatssecretaris **Wiebes**:
Voorzitter. Ik dank de heer Van Rij voor zijn bemoedigende woorden. Ik wacht het verder af. Ik heb ook kennisgenomen van de drie adjectieven van de heer Rinnooy Kan. Ik geef eerlijk toe dat ik in de aanloop van dit traject een keer koffie met hem heb gedronken en toen waren het nog vier adjectieven. Hij sprak toen over riskant, prematuur, onnodig en ineffectief. Ik ben blij dat ik hem in ieder geval van dat laatste heb kunnen weerhouden. Met alle respect voor de bedoelingen die erachter zitten, moet ik zijn motie ontraden. Ik meld erbij dat ik zijn hervormingsverlangen deel.

Ik dank de heer Van de Ven voor zijn steun.

Tegen de heer Ganzevoort kan ik alleen maar zeggen: welterusten, en dan in zevenvoud. Ik ben altijd bereid om dingen nog uit te leggen. Als daar behoefte aan is, hoor ik dat nog wel van hem.

Ik ben teleurgesteld dat ik de heer Ester niet heb kunnen overtuigen. Hij is verdorie iemand die van de arbeidsmarkt zijn beroep heeft gemaakt. Als ik dingen van hem lees, denk ik regelmatig dat we daar een prachtig debat over zouden kunnen voeren omdat het zulke verstandige taal is. Toch lukt het mij niet om hem te overtuigen. Dat neem ik mezelf een beetje kwalijk. Ik heb hem er onder andere niet van kunnen overtuigen dat het terugdraaien van iets disproportioneels altijd proportioneel is. Dat vind ik jammer, want dat had ik graag bereikt.

Mevrouw Sent geeft steun aan het gedachtegoed, maar vraagt ook helderheid over hoe het nu zit met het brede debat. Ik weet dat niet precies, want dat ligt bij mijn collega's. Ik meen dat daarover nog een brief van collega Asscher in de maak is. Ik had graag gemeld wat voor brief dat wordt en wanneer die komt, maar daarop moet ik het antwoord schuldig blijven. We hadden kunnen schorsen en dan had ik het wel geweten, maar nu heeft de haast het gewonnen van de compleetheid.

Ook de heer Köhler wil ik bijzonder graag mee hebben, omdat de bedoelingen die hij in eerste termijn tentoon heeft gespreid overeenkomen met wat ik met het voorstel beoog. Ik heb hem al gezegd dat wij zo veel mogelijk de overeenkomsten toetsen. Ik heb hem voorgespiegeld dat er aan het eind van de implementatieperiode getoetst wordt. Op dat moment mogen we toch aannemen dat de meest denkbare specifieke overeenkomsten van ondernemingen zo'n beetje binnen zijn, zodat we die ook kunnen toetsen en we eventueel kunnen zeggen dat iets niet voldoet of juist tevreden kunnen melden dat iets wel deugt? Dat is voor hem toch nog niet genoeg. Ik heb hem toegezegd dat ik ga proberen zo veel mogelijk openbaar te doen. Ik neem daarbij zijn constructie aan boord dat we meer gedaan krijgen naarmate het verder geanonimiseerd is en ontdaan is van alle niet-fiscale informatie. Daar doe ik mijn uiterste best voor.

Ik vind zijn laatste idee creatief. De mensen die hiermee moeten werken, hebben hier razendsnel naar gekeken. Ik wil de heer Köhler de volgende toezegging doen voor het geval er daadwerkelijk een nieuwe constructie opduikt. Dat moet echt een nieuw inzicht zijn en geen kwestie van het verschuiven van bestaande knopjes of iets wat ergens in het midden tussen andere dingen uitkomt. Er moet echt iets opduiken waarvan wij kunnen zeggen dat het een

nieuwe constructie is. Dat zal dan iemand zijn die op een andere manier dan de anderen probeert om onder het vaste dienstverband uit te komen, dan wel op andere manieren voordelen naar zich toe wil halen. Ik zeg toe dat ik die gevallen geanonimiseerd en ontdaan van fiscale informatie, geschoond dus, op de site zal zetten en openbaar zal maken. Ik loop daarmee wel een beetje langs het randje, maar ik zal ervoor zorgen dat het allemaal wel kan. Ik zeg er eerlijk bij dat ik hier baat bij heb. De geloofwaardigheid van de Belastingdienst is een van de dingen die in dit debat een rol hebben gespeeld. Ik heb baat bij een zo groot mogelijke geloofwaardigheid van de Belastingdienst. De toetsbaarheid maakt dat mensen kunnen zien wat er fout gaat. Ik geloof echter dat de geloofwaardigheid van de Belastingdienst hier op de lange termijn bij gebaat is. Ja, men kan zien dat de Belastingdienst soms iets fout doet, maar men kan ook zien dat eraan gewerkt wordt om dat te corrigeren. Men kan dan zien dat het hersteld wordt. Op die manier wordt de kwaliteit steeds hoger. Ik sta al in voor de kwaliteit, maar iedereen in deze zaal en ik zelf ook hebben er baat bij om dat zo toetsbaar en kwetsbaar mogelijk te doen, om open te zijn over wat er fout gaat en dat vervolgens te herstellen. Deze toezegging over de nieuwe constructies doe ik dus.

Bovendien kijkt het toetsingspanel ook nog naar deze zaken. Daar zal ik ook over rapporteren. De heer Ester vroeg daar ook naar. De uitkomsten van dat panel wil ik graag delen met de Kamer. Of we de gedragseffecten meenemen, moeten we nog even zien. Wat betreft de zorg heb ik in ieder geval gezegd dat we zo snel mogelijk gaan bekijken of daar dingen optreden die we niet verwachten of willen, maar wel zien gebeuren. In hoeverre dat mogelijk is, moet ik dus nog zien. In elk geval geeft het panel zijn rapportcijfer en dat stuur ik naar de Kamer. Dan kunnen we allemaal zien wat dat rapportcijfer is en kunnen we ervoor zorgen dat we een nog hoger cijfer halen.

In reactie op de heer Köhler merk ik ook op dat ik totaal niet heb gezegd dat er wat dan ook moeilijk ligt in het kabinet. Ik ben geheel naar waarheid wel zo gemeen geweest om te zeggen dat het draagvlak, juist ook inclusief de oppositie, niet vanzelfsprekend is. Ik denk dat dit waar is.

De heer Van Strien is met mij van mening dat goedbedoelende opdrachtgevers hier niet door geraakt moeten worden. Ik neem kennis van zijn opvattingen over het ibo.

Ik meen ook dat de heer Ten Hoeve in zijn bespiegelingen nog geen concrete vervolgvraag heeft gesteld. Ik dank hem voor zijn woorden. Daarmee ben ik aan het einde gekomen van mijn tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Wij zullen volgende week dinsdag over het wetsvoorstel en de motie stemmen.